SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIIIa. LEGISLATURA CUARTO PERIODO
	CARPETAS Nos. 1268 1300 DE 1993
COMISION ESPECIAL	DISTRIBUIDO Nº 2614 DE 1993
DICIEMBRE DE 1993	COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA

Reforma

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION VESPERTINA DE LA COMISION DEL DIA 27 DE DICIEMBRE DE 1993

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Presidente de la Cámara de Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez

Miembros : Señores Senadores Américo Ricaldoni, Alvaro Alonso, Danilo Astori, Hugo Batalla, Juan Carlos Blanco, Federico Bouza, José Korzeniak, Pablo Millor, Carlos Julio Pereyra, Jaime Pérez, Juan Andrés Ramírez, Walter Santoro y Alberto Zumarán

Asisten : Señor Senador Leopoldo Bruera, señor Secretario de la Cámara de Senadores Mario Farac io, señor Prosecretario de la misma Dardo Ortiz y los Representantes Nacionales señores Alejandro Atchugarry, José Díaz, Yamandú Fau y A. Francisco Rodríguez Camusso

Secretario : Señor Jorge Blasi

Ayudante de Comisión : Señor Lorenzo A. Saavedra

---

lt.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 45 minutos)

_____Sugiero que, fuera de la versión taquigráfica, intercambiemos ideas sobre la forma de trabajo que habrá de seguir esta Comisión.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Se reanuda la toma de la versión taquigráfica)

Léase el artículo 77.

(Se lee:)

"Artículo 77.- Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán.

El sufragio se ejercerá en la forma que determina la Ley, pero sobre las bases siguientes:"

"9º Las listas de candidatos para Presidente y Vicepresidente de la República, para ambas Cámaras y para las Juntas Electorales, deberán figurar en una hoja de votación. En hoja aparte, se votarán, conjuntamente, las listas de candidatos a Juntas Departamentales, Intendentes y en su caso, Juntas Locales Electivas."

Léase el artículo 77 numeral 9º del proyecto sustitutivo del señor senador Blanco.

SEÑOR BLANCO.- Propongo que se suprima la lectura del texto de mi proyecto en razón de que es exactamente igual al vigente, con la excepción de que en la segunda parte se elimina la referencia a que las hojas de votación nacionales y departamentales deben ser del mismo lema, lo que coincide con el texto propuesto por el Grupo de los Cinco para el numeral 9º en cuanto a la solución política que se le da a este punto. La diferencia está en que el numeral 9º del proyecto del Grupo de los Cinco elimina el primer párrafo del correspondiente al texto vigente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sobre ese punto la Presidencia iba a decir que la eliminación ha sido involuntaria y que en realidad ese párrafo no se

puede quitar. En el proyecto del Grupo de los Cinco lo único que figura es el inciso en el cual se hace la modificación con la admisión del voto cruzado.

Lo que quería decir es que en el numeral 9º del artículo 77 no se puede eliminar el inciso que establece que las elecciones se efectúan el último domingo del mes de noviembre cada cinco años, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 148.

SEÑOR BLANCO.- Entiendo que los dos proyectos son exactamente iguales.

SEÑOR PRESIDENTE.- No he controlado exactamente ambos textos. No obstante, se procederá tal cual lo solicita el señor senador Blanco.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"Artículo 77.- Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y forma que se designarán.

El sufragio se ejercerá en la forma que determine la Ley, pero sobre las bases siguientes:

9º La elección de los miembros de ambas Cámaras del Poder Legislativo, del Presidente y Vicepresidente de la República, de los miembros de las Juntas Departamentales, de los Intendentes y de las Juntas Locales, así como la de cualquier órgano para cuya constitución o integración las leyes establezcan el procedimiento de la elección por el Cuerpo Electoral, se realizarán el último domingo del mes de noviembre de cada cinco años, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 148.

Las listas de candidatos para ambas Cámaras y para Presidente y Vicepresidente de la República, deberán figurar en una hoja de votación. En hoja aparte, figurarán conjuntamente las listas de candidatos a Juntas Departamentales, Intendentes y Juntas Locales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79;")

SEÑOR KORZENIAK.- En varios de los artículos proyectados por el Grupo de los Cinco existe algún problema gramatical, porque el encabezamiento dice que se sustituyen los artículos tales y cuales y en algunos se saltean párrafos porque no están modificados, pero eso es para una corrección de estilo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración.

Deseo aclarar que volvemos al régimen de intervenciones durante diez minutos.

SEÑOR SANTORO.- Deseo señalar que en la redacción de esta disposición se cambia algo que ha sido tradicional, ya que siempre se ha comenzado --y lo hace también el proyecto del señor senador Blanco-- por la elección de los miembros de ambas Cámaras; en cambio, aquí se coloca primero la elección del Presidente y Vicepresidente de la República. Creemos que se debe mantener el ordenamiento original del texto vigente en esta materia, en razón del valor que se le da al Poder Legislativo tradicionalmente en el texto constitucional y en el concepto de la gente.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia desea aclarar que no va a hacer cuestión sobre este asunto porque el sentido es inequívoco. Lo cierto es que en las hojas de votación el orden es el inverso, primero viene el Presidente y el Vicepresidente y luego las listas a las Cámaras, pero de cualquier manera no va a haber ningún problema en ese sentido.

SEÑOR BATALLA.- Deseo recordar que en algunas conversaciones que hemos mantenido con miembros del Frente Amplio se había previsto la posibilidad, con respecto al primer inciso del numeral 9º, de que la ley pudiera establecer en fecha distinta las elecciones departamentales, o sea, no manteniéndose la unidad de la elección nacional y departamental en el último domingo de noviembre cada cinco años.

En lo personal y en lo político quiero decir que tampoco tenemos inconveniente en la eventual separación que pueda disponer la ley en las elecciones departamentales y nacionales.

SEÑOR KORZENIAK.- Quiero referirme a dos cosas. La primera la acaba de expresar el señor senador Batalla y, a ese respecto, también quisiera recordar que en las conversaciones previas a esta Comisión, la solución de remitir a la ley la posibilidad de la separación cronológica ya había sido acordada. En ese sentido, no había objeciones en que la ley pudiera hacerlo a la luz de la experiencia.

SEÑOR ZUMARAN.- Acoto que era por una mayoría especial de dos tercios.

SEÑOR KORZENIAK.- En segundo lugar, como es notorio, al tratar los Gobiernos Departamentales en los artículos redactados, que habíamos presentado hacíamos hincapié en que la elección de las Juntas Locales Electivas se hiciera en hoja separada de la Departamental, a los efectos de que también ahí pudiera haber cruce de opciones electorales.

Sin embargo, no vamos a hacer de esto un problema importante. Si existe una mayoría muy marcada, no haremos objeción en cuanto a que las Juntas Locales electivas se voten en la misma hoja que los candidatos a la Junta Departamental, aunque preferiríamos que se eligieran por separado.

SEÑOR RAMIREZ.- Somos partidarios de la elección conjunta de los candidatos nacionales y departamentales, pero si se llegara a aprobar una fórmula por la que el Poder Legislativo, mediante una mayoría especial, pudiera autorizar la separación en el tiempo de ambas elecciones, creo que deberíamos prever dos disposiciones adicionales. Una de ellas, de carácter transitorio, se referiría a la forma en que el legislador puede poner en marcha ese mecanismo, ya que tendría que prorrogar o acortar un mandato y sería necesario darle la autorización para ello. La otra disposición tendría que ver con la manera de regular la prohibición establecida por el artículo 229 --que ya fuera planteada en una oportunidad anterior-- a los Gobiernos nacionales y departamentales. A mi juicio, debería prohibírseles a ambos, en dos períodos previos a las elecciones, el nombramiento de funcionarios y la creación de cargos, siempre y cuando las votaciones estuvieran separadas en el tiempo. Por tanto, si se caminara por ese sendero, autorizando a la ley a separar en el tiempo las dos elecciones, considero que deberíamos solucionar concomitantemente los dos problemas mencionados.

SEÑOR MILLOR.- Simplemente deseo dejar constancia, como ya lo hice en oportunidad de discutirse el tema del voto cruzado, que en tanto esta disposición habilita la modalidad de voto señalada para el año próximo --con lo que no estamos de acuerdo, sino que somos partidarios de que

esto se difiera para las elecciones de 1999--, adelantamos nuestro voto en contra de esta disposición.

SEÑOR RICALDONI.- Votaré afirmativamaente esta disposición con el agregado, que involuntariamente se omitió en el proyecto del Grupo de los Cinco y que figura en el del señor senador Blanco, relativo a la fecha de las elecciones, entre otras cosas, en el entendido de que formaría parte de un "paquete". En principio, no estamos de acuerdo con el sistema, aunque sí lo estaríamos, probablemente, con otros aspectos de la reforma.

Por otra parte, aprovecho para señalar que por las razones expuestas hace un momento por el señor senador Ramírez y que ya había manifestado en alguna sesión anterior, nuestro voto no está de acuerdo con la realización en tiempos separados de las elecciones departamentales y nacionales.

SEÑOR BLANCO.- En primer lugar, quisiera plantear una pregunta. En el texto vigente y en del proyecto que presenté, el numeral del artículo 77 concluye con la frase: "de conformidad con lo dispuesto por el artículo 79". Esto no figura en el proyecto del Grupo de los Cinco y pregunto cuál es el motivo de dicha eliminación.

SEÑOR PRESIDENTE.- El tema que plantea el señor senador, con razón, generó dudas a la Presidencia cuando debió redactar esta disposición. Se estimó que las frases o giros de redacción innecesarios había que quitarlos, ya que lo mejor es que las normas sean lo más concisas posibles. La Presidencia considera que es innecesaria la frase:"de conformidad con lo dispuesto por el artículo 79", porque si esa disposición está vigente y autoriza determinadas formas de acumulación por lemas, aunque ello no se diga, igual se aplica en lo pertinente el

artículo 79.

Además, en el nuevo texto que votaríamos, estaríamos autorizando a la ley a suprimir la distinción entre lemas permanentes y los que no lo fueren. Por consiguiente, si en el futuro el legislador hiciere uso de esa facultad, la referencia a lo dispuesto en el artículo 79 resultaría incoherente o incongruente. La regulación constitucional de los lemas permanentes no tendría más razón de ser y el artículo 79 quedaría referido únicamente al recurso de referéndum contra las leyes y al derecho de iniciativa ante el Poder Legislativo. Esas son las dos razones que llevaron a la Presidencia a suprimir la referencia al numeral 9º del artículo 79.

SEÑOR BLANCO.- Agradezco al señor Presidente la aclaración que acaba de formular. A mi juicio, ello es útil a los efectos de la historia de la sanción; de lo contrario, la eliminación de esta frase podría llevar a un intérprete posterior a creer que dicha supresión se debió a otros motivos, como la no aplicación de los preceptos del artículo 79 a este caso.

SEÑOR RICALDONI.- No estoy seguro de que la referencia del texto vigente sea superabundante. El artículo 79 establece la acumulación de votos como posibilidad sólo en el caso de que se trate de lemas permanentes. Como aún no hemos resuelto los otros asuntos y creo que la clave de la cuestión será la discusión de dicho artículo, por lo menos provisionalmente pienso que debemos dejar la redacción tal como está en la Constitución actual y en el proyecto del señor senador Blanco.

SEÑOR BLANCO.- Tal vez la solución a este tema consista, tal como suele hacerse en algunos trabajos internacionales de elaboración legislativa, en dejar entre paréntesis una expresión, de tal modo que después, a la luz de los resultados de la votación sobre otras normas, se puedan hacer las correlaciones del caso.

La segunda puntualización que deseaba efectuar tiene que ver con el hecho de que al tratar lo relacionado con los Gobiernos Departamentales --si no recuerdo mal-- cuando analizamos la modificación del artículo 262 se sustituyó la expresión "Juntas Locales" por la de "autoridades locales". Entonces, a los efectos de guardar coherencia con la denominación, sería oportuno hacer lo propio las dos veces en que en esta disposición se menciona "Juntas Locales".

Por último, señor Presidente, sobre la posibilidad de que la ley pueda modificar la fecha de las elecciones, a fin de que las nacionales no coincidan con las departamentales, deseo señalar que no tengo inconveniente en que así sea. De acuerdo con mi criterio general, la Constitución debe ser flexibilizada y todo el régimen electoral debería estar sujeto a una disposición legal. No obstante, por ese motivo, propongo que se deje entre paréntesis --para decirlo de alguna manera--, en este caso, la rescisión sobre esa referencia específica a este artículo. Me refiero al hecho de que esta disposición, o una parte de ella, pueda ser modificada por ley, para luego, eventualmente, en una norma conjunta, especificar cuáles disposiciones relacionadas con el régimen electoral podrán ser cambiadas por ley y qué mayoría se necesitará a esos efectos. De esa forma, obtendremos una solución coherente para todos los casos de naturaleza similar.

Reitero que estoy de acuerdo con el hecho de que se pueda realizar la modificación mediante una ley, pero no lo estoy con la solución de que las elecciones se realicen en fecha diferente. Coherente con el principio de que esos temas deben estar en la ley, no me opongo a que así se disponga para este caso y para los demás relacionados con el régimen electoral.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ahora bien; tenemos tres cuestiones a dilucidar. En primer lugar, la relativa a la autorización del voto cruzado, que está consagrada en la disposición que está redactada y que se encuentra a consideración de la Comisión.

En segundo término, la relacionada con la posibilidad de que las elecciones nacionales se realicen en fecha distinta a las departamentales. Si ese fuera el criterio de los señores integrantes de la Comisión, luego habría que redactar una disposición que se intercalaría entre el primer y el segundo inciso del numeral 9º del artículo 77.

Por último, el planteo del Frente Amplio respecto a la posibilidad de que la elección de las autoridades locales --como con razón las denomina el señor senador Blanco-- se haga en hoja aparte y no individualizada necesariamente con el mismo lema respecto, naturalmente, de la hoja de votación para los otros cargos departamentales.

Reitero que estos son los tres puntos que tenemos que dilucidar y los votaremos por su orden.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la propuesta de modificación del segundo inciso del numeral 9º del artículo 77, por la que se sustituye la expresión "Juntas Locales Electivas" por

la de "autoridades locales electivas" y se deja entre paréntesis la frase: "de conformidad con lo dispuesto por el artículo 79".

(Se vota:)

—— 10 en 12. Afirmativa.

A continuación, si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se está de acuerdo con redactar una disposición en cuyo mérito se prevea que la ley, por una determinada mayoría --supongo que de dos tercios, porque se trata de un asunto muy importante--, pueda establecer en el futuro fechas distintas para las elecciones nacionales y las departamentales, en cuyo caso posteriormente se tomarían las providencias o se harían los ajustes en el texto constitucional que ha señalado el señor senador Ramírez.

(Se vota:)

—— 9 en 12. Afirmativa.

SEÑOR RICALDONI.- ¿Me permite, señor Presidente, para fundar el voto?

Deseo dejar constancia de que he votado negativamente esta disposición.

SEÑOR MILLOR.- ¿Me permite, señor Presidente, para fundar el voto?

Quiero dejar constancia de que, contestes con lo que señalamos en el momento en que se discutió el tema de la posibilidad de separar en el tiempo las elecciones nacionales de las departamentales, hemos votado en contra esta disposición.

SEÑOR BLANCO.- ¿Me permite, señor Presidente, para fundar el voto?

Deseo expresar que he votado negativamente esta disposición porque mi propuesta consistía en que hubiera una norma de carácter general que sería redactada después de haber terminado con el análisis de los temas electorales y que, en forma genérica, diría cuáles son los artículos que se pueden modificar por ley, entre los que podría encontrarse éste. En cambio, si estamos resolviendo esto específicamente para este caso, nos estamos adelantando a una decisión que, a mi juicio, debería tener carácter general. Aclaro que, en el fondo, no tengo inconveniente en que esto se pueda decidir mediante una ley con una mayoría especial; si discrepo con el hecho de que se decida solamente para este caso y no con respecto a otros temas de carácter general.

SEÑOR RAMIREZ.- ¿Me permite, señor Presidente, para fundar el voto?

Simplemente, deseamos expresar que hemos votado afirmativamente, en principio, porque entendemos que estas disposiciones pueden quedar libradas a la decisión del legislador mediante mayorías especiales de dos tercios de votos.

Sin perjuicio de ello, creemos que puede haber dificultades muy complejas para salvar este tema, en cuanto a la coordinación con las restantes disposiciones, tal como lo señalamos en nuestra intervención anterior.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por vía de fundamento de voto, la Presidencia quiere expresar que, no obstante seguir pensando que sería inconveniente llevar a la práctica la separación cronológiga de las elecciones departamentales respecto de las nacionales, ha votado afirmativamente esta propuesta, porque coincide con el criterio general que reiteradamente ha expuesto en Comisión el señor senador Blanco, en el sentido de que debe diferirse a la ley la mayor cantidad de cuestiones accesorias y contingentes que están reguladas por el texto constitucional, lo cual determina que cuando la experiencia aconseja modificar esas disposiciones, resulta imposible porque ellas figuran en la Carta.

En el momento actual, creemos que sería inconveniente esta separación cronológica de las elecciones nacionales y departamentales, pero de aquí a 10 ó 20 años la vida política del país puede haber cambiado y las condicionantes pueden ser otras, por lo que creemos que es absolutamente razonable que se permita, entonces, a la ley, por un quórum elevado, modificar en el futuro esta simultaneidad de las elecciones.

La tercer cuestión que está a consideración de la Comisión es si se permite la separación de las hojas de votación de las autoridades locales respecto de la de votación de los otros cargos departametales.

En el contexto de otra disposición, la propuesta que la bancada de los senadores del Frente Amplio había hecho para el artículo 287, decía que la elección de las Juntas Locales o autoridades locales --como expresaríamos ahora-- se haría en hoja de votación separada, pudiendo sufragarse por lema igual o distinto al de la hoja de votación departamental.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar esta propuesta, y si ella resulta afirmativa, luego se hará la redacción correspondiente.

(Se vota:)

----- 6 en 12. Negativa.

Léase el artículo 79.

(Se lee:)

"Artículo 79.- La acumulación de votos por lema, para todos los cargos electivos, sólo podrá hacerse en función de lemas permanentes.

Son lemas permanentes los que hayan participado en el comicio nacional anterior y otenido representación parlamentaria. La ley, por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá modificar dichos requisitos.

Asimismo, podrá la ley, por igual mayoría, suprimir la distinción entre lemas permanentes y los que no lo fueren.

El veinticinco por ciento del total de inscriptos habilitados para votar, podrá: A) interponer el recurso de referéndum contra las leyes, dentro de los ciento veinte días de su promulgación y en los locales que al efecto habiliten las Juntas Electorales con no menos de sesenta

días de anticipación al vencimiento de dicho plazo; B) ejercer el derecho de iniciativa ante el Poder Ejecutivo.

Estos institutos no son aplicables con respecto a las leyes que establezcan tributos. Tampoco caben en los casos en que la iniciativa sea privativa del Poder Ejecutivo. Ambos institutos serán reglamentados por ley, dictada por mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara".

------ En consideración.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia quiere señalar que es evidente que aquí se van a tratar dos cuestiones distintas. Una es la referida a los lemas permanentes y no permanentes y la otra es el recurso de referéndum contra las leyes y el derecho de iniciativa. Por lo tanto, sugiero que se discutan y se voten por su orden.

SEÑOR PEREYRA.- Creo que a la segunda parte de este artículo habría que darle otra numeración, porque como acaba de señalar el señor Presidente se trata de temas totalmente distintos. Si primero iniciamos una discusión sobre la acumulación o no de votos y sobre si es pertinente mantener la denominación de lema permanente y luego agregamos un tema que nada tiene que ver con esto, como es el instituto del referéndum, creo que vamos a entrar en un galimatías tremendo. Por tanto, propongo que comencemos por discutir la primera parte y que, reitero, la segunda sea numerada como un artículo distinto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es indiscutible lo que dice el señor senador Pereyra y en buena técnica legislativa o de redacción de normas tendría que ser así. Sin embargo, se me ocurre que en el año 1966, cuando se introdujo la parte final del artículo, no se le numeró distinto para no cambiar la numeración del articulado de la Constitución --veo que el señor senador Korzeniak asiente--, porque ello trae problemas, debido a que las referencias doctrinarias y jurisprudenciales se hacen equívocas. Quizás lo que se podría hacer es buscar dos artículos próximos y unificarlos. Por ejemplo, el artículo 83, con el que se inicia la Sección "Del Poder Legislativo", dice: "El Poder Legislativo será ejercido por la Asamblea General" y el artículo 84 dice: "Esta se compondrá de dos Cámaras: una de Representantes y otra de Senadores..."

Creo que estas dos disposiciones pueden formar un único artículo y de esta forma volveríamos rápidamente a la numeración original. Con esto queda dicho que no discrepo en absoluto con lo que ha expresado el señor senador Pereyra.

SEÑOR ASTORI.- Voy a sugerir que al menos el tema considerado en la primera parte del artículo 79 sea postergado. Obviamente, es uno de los componentes de las conversaciones que se están realizando en el curso de esta semana, por lo que creo saludable no tratarlo hoy. De todas maneras, tenemos materia para seguir avanzando y puede ser bueno para la Comisión no perder horas de trabajo con este tema, lo que además sería ganancia para el futuro. Me refiero al asunto de los lemas permanentes y accidentales. Naturalmente, no nos oponemos a que el segundo tema a que aludía el señor senador Pereyra se trate de inmediato, además sería una forma de avanzar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esta es una cuestión de orden, por lo que debe ser considerada sobre tablas, sin perjuicio de que se puede hablar sobre ella.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción presentada por el señor senador Astori.

(Se vota:)

_____ 12 en 12. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Corresponde pasar a considerar la segunda parte del artículo, que se refiere al recurso del referéndum contra las leyes.

En este aspecto, la Presidencia quiere decir que se realizó una modificación de orden formal en la redacción, a fin de evitar una cláusula de extensión desmesurada. El artículo dice que el 25% del total de inscriptos habilitados para votar podrá hacer dos cosas

distintas: recurrir contra las leyes por la vía del referéndum y ejercer el derecho de iniciativa ante el Poder Legislativo.

En cuanto al recurso del referéndum, que es el aspecto sobre el que se proponen modificaciones al régimen vigente, en el Grupo de los Cinco se llegó al acuerdo de reducir el plazo de un año --que es el que existe actualmente-- a ciento veinte días, por entenderse que la práctica de este instituto en dos oportunidades, ha demostrado la inconveniencia de que una ley esté cuestionada y al mismo tiempo en vigencia durante el período de un año. Esa situación no parece políticamente saludable y además crea un fenómeno de incertidumbre y un clima de enfrentamiento político, ya que siempre que se recurre a una ley por vía de referéndum es porque se considera que tiene una enorme importancia.

Por lo tanto, parece que un plazo de ciento veinte días es suficiente para que cualquier partido u organización política adopte posición respecto a su intención o no de recurrir una ley por vía de referéndum. Además, si los procedimientos que habilitan a los ciudadanos a expresar su voluntad son ágiles y prácticos, el término de ciento veinte días también es suficiente.

Desde ese punto de vista, en la disposición se propone volver al temperamento que se había consagrado en el primer texto de la ley reglamentaria del recurso de referéndum, es decir, a la habilitación de los locales de las Juntas Electorales para que la ciudadanía vaya allí a expresar su voluntad durante cierto tiempo y no en una fecha exclusiva. Esa posibilidad se desechó, contra la opinión del ex senador Ortiz, de quien habla y de la mayoría de la Comisión de Constitución y Legislación del Senado en la Legislatura

pasada, porque la Corte Electoral se opuso, aduciendo que eso le iba a crear problemas prácticos. La experiencia parece demostrar que el otro procedimiento trae más problemas prácticos y es muy conocida la diversidad y reiteración de las críticas a la ley reglamentaria del recurso de referéndum, por habilitar dos instancias para la ciudadanía: en la primera, ella puede presentarse a recurrir la ley y, en caso de no alcanzar el porcentaje exigido por la Constitución en esa oportunidad, cuenta con una segunda instancia que le permite volver a presentarse al año.

Estas son las explicaciones que quería dar a la Comisión; aunque este tema no tiene que ver con las cuestiones electorales, indiscutiblemente tiene su importancia.

SEÑOR ASTORI.- Quisiera plantear brevemente una inquietud importante que tenemos sobre esta propuesta. Desde nuestro punto de vista, tendría que haber correlación entre el mínimo de voluntades exigidas para hacer jugar el recurso y el plazo correspondiente; sin embargo, aquí se está modificando un solo aspecto y se lo está haciendo dramáticamente. Se está reduciendo sustancialmente el plazo previsto de un año a 120 días y, en cambio, se mantiene la exigencia del 25 %. A nuestro juicio, hay un desequilibrio total en esta propuesta entre ese porcentaje y el nuevo plazo establecido. Consideramos que estos dos elementos deben jugar armónicamente: si se reducen los plazos, también debería reducirse en forma sustancial el porcentaje mínimo exigido para presentar el recurso. Si reducimos el plazo a la tercera parte --como está propuesto-- y mantenemos el 25 % de voluntades para impugnar ciertas leyes --con todas las restricciones que establece el artículo

79, es decir, que no se refieran a tributos o que sean iniciativa privativa del Poder Ejecutivo--, estamos rompiendo totalmente el equilibrio que existía, que puede ser discutible por muchas razones, pero que si se modifica debe hacerse en su conjunto.

Concretamente, esa es nuestra preocupación, por lo que pretendemos que si el plazo se reduce a 120 días, el porcentaje mínimo de voluntades se reduzca del 25% al 10%.

SEÑOR RICALDONI.- Señor Presidente: voy a dar las razones por las cuales acompañaré la norma propuesta en el proyecto del Grupo de los Cinco, ya que al igual que lo señaló el señor Presidente, entiendo que la estabilidad del orden jurídico constituye un tema fundamental. En tal sentido, considero que tanto el tiempo que figura en el texto vigente como la experiencia acumulada desde 1985 a la fecha son hechos por demás elocuentes. A mi juicio, no es conveniente para el país que tanto dentro como fuera de él exista una incertidumbre en cuanto a la vigencia definitiva de una ley. A su vez, pienso que la excepción tiene que ser, precisamente, la utilización de este mecanismo y más allá de que se pueda discrepar --y de hecho lo hacemos frecuentemente-- apoyo el mantenimiento del mismo porcentaje que rige actualmente. Digo esto porque, repito, la excepción debe ser tal, pero con la normativa vigente no lo es; es demasiado simple --si se me permite la expresión-- utilizar o recurrir al mecanismo de referéndum lo que, como ya dije, creo que no es conveniente.

Por otra parte, me parece que el último inciso del proyecto del Grupo de los Cinco, en lo que tiene que ver con este artículo, recoge experiencias en ese sentido. Inclusive, me parece que además de estar el tema del mantenimiento de la incertidumbre en el orden jurídico, está el vinculado con las potestades --que nos parecen beneficiosas-- que, a nuestro juicio, debe tener el Poder Ejecutivo para cumplir adecuadamente con su rol de gobierno.

SEÑOR BLANCO.- Deseo señalar que voy a acompañar el texto tal como viene proyectado por el Grupo de los Cinco.

Personalmente, creo que el argumento relacionado con el equilibrio entre el número de ciudadanos necesarios para mover el recurso y el plazo para hacerlo, que se ha formulado en Sala, parte del supuesto de que los números actuales, para uno y otro aspecto, representan una situación de equilibrio en sí mismos. Sin embargo, podría considerarse --como lo entiendo-- que el equilibrio razonable también está en un número sustancial de ciudadanos para poder mover un recurso excepcional dentro del sistema de gobierno democrático representativo, con un plazo más corto para hacerlo efectivo en función de las consideraciones de estabilidad jurídica a las que ya se ha hecho referencia en la tarde de hoy. En ese sentido, cabe destacar que nuestro sistema de gobierno es, en primer lugar, democrático y representativo; los institutos de democracia directa constituyen instrumentos adicionales que lo complementan y brindan la posibilidad de que el Cuerpo Electoral pueda utilizarlos en determinados casos, pero siempre como fórmula excepcional dentro de un sistema representativo.

Por otra parte, es claro que esta posición es coherente con el punto de vista que sostiene el proyecto que he presentado, acerca de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. La consulta al pueblo para dilucidar textos jurídicos --según mi iniciativa-- debe hacerse a través de la disolución del Parlamento y llamado a nuevas elecciones, a fin de que siempre sean los representantes quienes discutan los textos legales y no que el debate sobre normas jurídicas --a menudo complejas-- sea puesta a consideración del pueblo. No obstante, en todas aquellas cuestiones vinculadas con

los derechos individuales o personales, de la familia, de la vida y que, por lo tanto, afectan a todas las personas, el instituto de la democracia directa cumple una función muy importante y necesaria aunque, reitero, no así en el ejercicio ordinario de la labor legislativa, de cuya complejidad todos somos testigos y partícipes.

En resumen, prefiero que en el caso de bloques políticos y de diferencias importantes, la consulta se realice a través de la disolución del Parlamento y posterior convoctaria a nuevas elecciones a fin de que el pueblo se pronuncie de acuerdo con las tendencias políticas representadas. De esta forma, se mantiene el instituto de la democracia directa con la necesidad de reunir un número sustancial de ciudadanos para ponerla en movimiento y con un plazo más acotado para que ello se haga efectivo.

SEÑOR KORZENIAK.- A nuestro juicio, este cambio que se intenta introducir de hecho implicará --y en la práctica así va a ocurrir-- eliminar el instituto del referéndum. Considero que el uso que de él se ha hecho en los últimos tiempos, y que incluso ha generado fuertes golpes políticos, ha traído como consecuencia que se busque una manera de retacearlo. Reitero: el procedimiento que aquí se establece traerá aparejado la desaparición del recurso de referéndum contra las leyes, siendo este un instituto sano y que nada tiene que ver con la teoría --y en tal sentido el Derecho Constitucional hace muchos años que lo ha distinguido-- de las elecciones anticipadas para solucionar bloques políticos. En realidad, en el sistema parlamentario, éstas solucionan bloques entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, mientras que los mecanismos de gobierno directo refieren a las diferencias entre los representantes y los representados, no teniendo nada que ver el uno con

el otro. Es más; tienen presupuestos teóricos y fundamentos absolutamente distintos. Digo esto en virtud de que el señor senador Blanco establecía su preferencia por el mecanismo de la elección anticipada.

En segundo lugar, en el Derecho comparado no hay ningún país que exija un 25% del total de inscriptos para un recurso de referéndum; el promedio es de un 10% llegando en algunos casos al 15%. Lógicamente, se me podrá decir --con razón-- que las regulaciones más frecuentes de este mecanismo no son en materia nacional, pero sí en la municipal, local o regional.

En lo que tiene que ver con el límite de tiempo, nosotros coincidimos en que un año era un plazo excesivo, porque generaba una situación de inseguridad sobre la definitiva vigencia de una ley. Sin embargo, siempre sostuvimos que el porcentaje del 25% era una cifra muy exagerada. Inclusive, los dirigentes que participaron en la reforma de 1967 --por ejemplo, el doctor Sanguinetti-- saben perfectamente que la intención de establecer ese porcentaje era, en realidad, la de desestimular --esa fue una de las consideraciones que se efectuaron-- la puesta en funcionamiento del instituto del referéndum.

En tercer término, no es congruente que para un recurso de referéndum de nivel legislativo se exija un 25% del total de inscriptos y para una reforma constitucional se requiera un 10%. Si bien esta incongruencia ya existía, como el plazo que establecía la Constitución era tan amplio, esto se justificaba. De todos modos, aquellas personas que han tenido que reunir firmas en nuestro país --a esto no es ajeno ningún partido-- saben que lograr un 10% constituye una tarea muy difícil e incluso recuerdo algunos artículos escritos por dirigentes colorados que hablaban sobre lo que significaba conseguir un 10%. Entonces, fijar un 25% implicaría realizar una tarea poco menos que imposible, salvo que se cuente con un largo plazo.

SEÑOR RAMIREZ.- ¿Me permite una interrupción, señor senador?

A propósito de esta última reflexión que acaba de hacer el señor senador Korzeniak, pienso que de lo que se trata es de que se establezcan en el texto constitucional mecanismos diversos de reclutamiento de voluntades para alcanzar un 25%, que ahora serían mucho más ágiles y menos costosos que la recolección de firmas mediante cuadernetas. Estoy de acuerdo en que con este último sistema era muy difícil llegar al porcentaje exigido --además, siempre existe un filtro posterior de control de regularidad de las firmas y datos por parte de la Corte Electoral-- pero, en este caso, se habilita un mecanismo mucho más ágil en las Juntas Electorales, con lo cual podríamos estar compensando la dificultad derivada de la reducción del plazo.

SEÑOR KORZENIAK.- No es exactamente así; no comparto los argumentos

expuestos por el señor senador Ramírez.

Si bien creo que hay aristas que facilitan la búsqueda --por ejemplo, el hecho de que no sean firmas sino comparecencias--, las comparecencias se tienen que fijar en determinada fecha, mientras que la búsqueda de firmas, si éstas existen, mediante una buena organización y con un plazo de uno, dos, cinco o seis meses, se logran. Por lo tanto, hay factores en pro y en contra. En realidad, la sustitución del mecanismo de las firmas por la fijación de una fecha para la comparecencia personal no se pensó como una forma más rápida de llegar al 25%, sino como un modo de disminuir el tremendo control que se establecía con el otro sistema.

Finalmente, deseo hacer otra consideración teórica en la que me permito discrepar con la ilustrada opinión del señor senador Blanco.

El sistema uruguayo no es representativo a pesar de que los manuales de Educación Cívica de Liceo y Preparatorios siguen sosteniendo que es democrático, republicano y representativo. A partir de 1934, la Constitución eliminó la palabra representativo en el artículo 82 y lo hizo, no por casualidad ni por olvido, sino estableciendo que a partir de ese momento el régimen no es representativo sino semirrepresentativo o semi directo, porque existen determinados institutos que son citados por los autores. Dicha enumeración incluye el plebiscito constitucional, el recurso de referéndum contra las leyes y también en materia local y departamental, y la iniciativa popular en lo local y departamental, y consta en todas las Constituciones anotadas que se han hecho en el Uruguay.

Por lo tanto, lo que manifestaron en ese momento los redactores de

ese artículo 82 fue que había que sacar la palabra "representativo" porque en realidad nuestro sistema no lo es. Admito que desde el punto de vista conceptual, un sistema semirepresentativo o semidirecto es un sistema de base representativa al que se le han incorporado mecanismos de gobierno directo.

SEÑOR BLANCO.- ¿Me permite una interrupción, señor senador?

Me voy a referir a dos aspectos: al histórico político y al doctrinario, que es al que acaba de aludir el señor senador Korzeniak.

Evidentemente, al haber institutos de democracia directa en la Constitución, como indudablemente existen, no podemos decir que el nuestro sea un sistema exclusivamente representativo, porque ello sería desconocer lo que es una realidad que está en el texto constitucional. A la vez, es indudable que la base del sistema es representativa, porque el Gobierno funciona sobre la base de representantes y, excepcionalmente, a través de institutos de democracia directa.

En cuanto al aspecto histórico político, deseo recordar que el origen de ese cambio que se registró en la Constitución de 1934, si no recuerdo mal, está vinculado a los hechos que llevaron a la situación vivida el 31 de marzo de 1933. En esa oportunidad, el Gobierno sostuvo que las normas constitucionales vigentes creaban una traba para la libre expresión de la soberanía popular y, posteriormente, se hace todo un desarrollo de la doctrina de la soberanía popular que, según esta concepción, no debería estar atada por ordenamientos jurídicos que inhiban su expresión. Esta fue la fundamentación teórica que se dio el 31 de marzo de 1993, recogida en la Constitución de 1934, aunque

atenuada porque no se incorporó con la misma vehemencia política que caracterizó todos los hechos de esa época. De todas formas, se atenuaron algunos aspectos de la Constitución anterior, concretamente, la eliminación de la palabra "representativo" que, de alguna manera, ponía en tela de juicio la concepción que el Gobierno del momento sostuvo para justificar sus acciones.

SEÑOR KORZENIAK.- A riesgo de aburrir a los señores senadores integrantes de la Comisión, no puedo dejar pasar esta referencia histórica, porque no sólo tiene otros matices sino que, además, en mi opinión no es exacta. En primer lugar, porque la eliminación de la palabra "representativo" fue ratificada en las Constituciones posteriores que no tenían ninguna de las connotaciones políticas que tuvo la de 1934.

SEÑOR MILLOR.- Solicito que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

_____11 en 13. Afirmativa.

Puede continuar el señor senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK.- Volviendo al tema, quiero señalar que efectivamente, cuando Terra da el golpe de Estado, su planteo inicial fue sostener la tesis de la soberanía popular, lo que le fue respondido duramente y con argumentos políticos a mi juicio impecables por el Parlamento de la época, que afirmó que la soberanía que figuraba en la Constitución era la soberanía nacional.

Por otro lado, cuando los redactores del artículo 82 plantean ese tema, dicen expresamente que se eliminaría la palabra representativa

porque existen en la Constitución institutos de gobierno directo, pero se mantendría el texto del artículo 4, que habla de la sobernía nacional y no popular. En consecuencia, la eliminación de la Constitución de 1934 de la palabra "representativa" no fue para consagrar la tesis de la soberanía popular, sino para responder --esto, desde mi punto de vista personal-- a una inquietud que existía a nivel general en todo el mundo y que figura en todas las obras de los politólogos. Estos últimos sostienen que el sistema representativo puro está en decadencia y, entonces, comienzan a aparecer los mecanismos de gobierno directo. Naturalmente que son excepcionales, porque si no fuera así, el sistema directo tendría que ser un sistema de principios, lo que hoy en día a nadie se le ocurriría.

Por lo tanto, es obvio que la base del sistema es representativa y que los mecanismos de gobierno directo son los que le quitan el carácter de sistema representativo y lo convierten --si así se lo desea llamar y en ello no hago cuestión-- en un régimen de representatividad atenuada. De todos modos, el sistema uruguayo no es un sistema representativo, sino semidirecto y semirrepresentativo.

Esto arroja bastante luz sobre otro error que se comete cuando se parte de la base de que es un sistema representativo y se afirma que el Parlamento es soberano; ni el sistema es representativo ni es verdad que el Parlamento es soberano. No lo es, porque no se parece, por ejemplo, al Parlamento inglés, sino que está sometido a la Constitución y a los electores, que pueden decirnos que lo que hicimos está mal y nos lo pueden revocar a través de determinado mecanismo.

En consecuencia, estamos defendiendo, con cierto énfasis, no el

artículo tal como estaba --porque un año nos parece un plazo demasiado extenso-- sino la posición de que al reducir el plazo, también debemos reducir el porcentaje porque, repito, esta es una forma elegante de que el Estado se saque de encima el instituto del referéndum.

Por nuestra parte, amamos mucho los institutos, no sólo emocional sino también racionalmente. En consecuencia, pensamos que se debería bajar el número de días a 120 y consideramos que el porcentaje de voluntades necesarias para la interposición del recurso podría situarse en un 15%. A través de esa interposición, se daría a la gente la chance de manifestar su opinión en cuanto a si es verdad o no que lo que están haciendo sus representantes está de acuerdo con lo que los representados desean.

SEÑOR PEREYRA.- Deseo hacer referencia a la última parte del artículo 4º, que tiene que ver con otro aspecto. Por lo tanto, voy a esperar a que finalice la discusión acerca del punto que ahora nos ocupa.

SEÑOR MILLOR.- Señor Presidente: por nuestra parte, no podemos pasar por alto algunas expresiones formuladas por el señor senador Korzeniak.

Al mismo tiempo, señalo que comparto la disposición tal como fue redactada por el Grupo de los Cinco, así como también las razones expuestas por el señor senador Ramírez. Admito que podría haber cierta flexibilidad --al menos, de mi parte-- en lo que respecta al porcentaje requerido. Sin embargo, confieso que no sé qué es lo que habrá pasado por la mente de los redactores de la disposición; pero, en lo que a nosotros concierne --y digo esto con total franqueza--, en el apoyo a esta disposición no está subyacente el resultado de ningún referéndum que haya tenido lugar desde el retorno a la democracia y que pueda no habernos gustado. Personalmente, podemos decir que nos ha tocado ganar en los dos referendos, mientras que quienes los promovieron, perdieron. En cualquiera de los dos casos, ya sea ganando o perdiendo, creo que lo que realmente se ha tratado de corregir --aunque mal, y aquí asumo la cuota parte de error que me corresponde, teniendo en cuenta que en la Legislatura pasada se modificó la forma o la reglamentación de este artículo de la Constitución-- fue el estado de perturbación que se creaba durante el lapso de un año. A través de diferentes mecanismos, ese sistema demostró ser distorsionante o, al menos, obligar al retaceo de los hombres públicos en lo que respecta a sus esfuerzos por los grandes temas nacionales. Esos esfuerzos fueron volcados a una campaña que tenía mucho de proselitista y de política, aunque en realidad no se tenía esa intención.

Recuerdo perfectamente que en el período de gobierno colorado el

país estuvo prácticamente paralizado en torno a un tema que era recurrente: el de la recolección de firmas para la campaña que se realizó posteriormente, en torno a dos opciones. Recordemos también lo que sucedió el año pasado, en el que tuvieron lugar tres instancias: la del 5 de julio, la del 1º de octubre y la del 13 de diciembre, que sumieron al país en una campaña electoral durante casi todo el año. En mi opinión, esto no es bueno ni deseable para ninguna democracia.

Por otro lado, pienso que al reducirse el plazo o --como muy bien lo señalaba el señor senador Ramírez-- al sustituirse el sistema engorroso de recolección de firmas por la concurrencia a un local establecido, de quien esté dispuesto a habilitar el referéndum, se está agilitando mucho la posibilidad de convocar al mismo y, al mismo tiempo, facilitando la recolección de las voluntades necesarias.

En mi opinión, existe una pequeña contradicción en lo que ha señalado el señor senador Korzeniak, porque defiende el sistema de recolección de firmas, afirmando que ellas se van a buscar mientras que, de acuerdo con el sistema propuesto, la persona tiene que concurrir. Hay que tener en cuenta que estamos hablando de que es el pueblo el que debe decidir si está bien o mal lo que sus representantes hacen; entonces, se supone que si la ciudadanía está convencida de que una ley es mala, concurrirá gustosa a aquellos locales ya publicitados, y en un porcentaje mucho mayor al 25%.

Por lo tanto, pienso que esta disposición no atenta contra el instituto del referéndum y, al mismo tiempo es, si no pacificadora, ordenadora de una buena herramienta que a veces, utilizada en forma excesiva, o reglamentada de manera no acorde con los requerimientos de

los tiempos modernos, puede ser distorsionante para la marcha de los asuntos públicos.

De cualquier forma, teniendo en cuenta el argumento expuesto por el señor senador Korzeniak basado en la desproporción existente entre un 10% para la reforma constitucional y un 25% para promover el referéndum en torno a esta nueva ley, pienso que el asunto es discutible. Sin embargo, más allá de esto, señalo que estoy dispuesto a apoyar esta disposición tal como fue redactada por el Grupo de los Cinco.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia desea dar su opinión en torno a este asunto. En principio, según resultó de la exposición que realizó para explicar el porqué de la introducción de este tema en el proyecto de reforma constitucional, comparte prácticamente en forma total lo que ha dicho el señor senador Millor en cuanto a los inconvenientes prácticos del sistema actualmente vigente. Tal como el señor senador expresó, se trata de un sistema que fue proyectado y puesto en vigencia a los efectos de terminar con la tremenda complicación que la recolección de firmas implicaba tanto a quienes impulsaban el recurso, como a la Corte Electoral. En realidad, era un procedimiento diabólico.

El procedimiento que rige en el día de hoy, en virtud de lo establecido por la Ley Nº 16.017 ha mostrado tantos defectos que, desde distintas tiendas políticas y a través de la publicación de artículos periodísticos por parte de gente responsable que está fuera de la lucha política cotidiana, se ha observado la necesidad de modificar la ley y abreviar los plazos.

Ahora bien; el señor senador Korzeniak afirma que 120 días

equivale a eliminar el recurso. Si se tratara de tener que juntar firmas del 25% de los inscriptos, le daría la razón. Pero si la disposición establece que con un mínimo de 60 días de anticipación --número éste que podría ser mayor, si la Corte Electoral así lo quisiera-- los locales electorales estarán abiertos en todo el país --lo que significa que no habrá un solo día para concurrir a expresar su voluntad, sino, por lo menos 60--, debo decir que no comparto lo que el señor senador ha expresado en cuanto a que eso elimina la posibilidad real de interponer el recurso.

SEÑOR KORZENIAK.- En mi opinión, en materia política, lo que podría o no suceder no se puede demostrar; por eso hay que recurrir a hechos anteriores.

En el último plebiscito hubo dos oportunidades de concurrir, que estaban establecidas en la ley. Todos recordamos el enorme despliegue de propaganda que hubo.

Además, la segunda oportunidad era indispensable para el mérito de quienes hicieron la ley, ya que la Constitución hablaba de un año, cosa que no se podía saltear. Tratándose de un año, era evidente que había que dar un segunda oportunidad en el último día del año.

En definitiva, habiendo existido dos oportunidades, fíjense los señores senadores todo el trabajo que dio hacer concurrir a la gente. ¿Y acaso esto fue porque la gente no quería manifestar su voluntad en el plebiscito? Claro que no, porque luego esta porción de la ciudadanía ganó por un 72%. Entonces, ésta es una demostración cabal de que un porcentaje enorme de gente estaba en contra de los cinco artículos; sin embargo, fue muy difícil conseguir que concurriera un día a decir que

presentaban el recurso. En mi opinión, esta es una demostración histórica acerca de la cual no caben especulaciones.

Por todo lo expuesto, el plazo de 120 días nos parece muy razonable, aunque no consideramos correcto que el porcentaje siga siendo el mismo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Continúo, señor senador.

En materia de apreciaciones sobre lo que puede ocurrir en los hechos al modificar un ordenamiento jurídico, todos podemos hacer vaticinios, pero nadie tiene la certidumbre real de lo que puede ocurrir. Por lo tanto, si esta norma se aprobara, la apreciación del señor senador Korzeniak, estaría sujeta a confirmación o rectificación por los hechos posteriores. Lo que decimos es que nadie puede afirmar que tal cosa es de determinada manera y que no se podría recurrir a una ley dentro de este plazo y por el porcentaje de que se trata.

Con respecto a lo que sucedió con la Ley de Empresas Públicas, todos sabemos que aquel proceso no fue sencillo, sino que hubo muchos factores políticos que incidieron para que la gente concurriera, luego dejara de hacerlo y posteriormente lo hiciera masivamente.

Determinadas definiciones a favor o en contra, las personas que intervinieron en la campaña y el clima en que ésta se desarrolló, pueden haber determinado que en una primera instancia no se llegara al número necesario y que luego se alcanzara con relativa comodidad, Además, debe tenerse en cuenta que la gente puede haber sido inducida por determinadas definiciones políticas que no se habían dado antes. Por ejemplo, el doctor Sanguinetti, al principio, no había dicho esta boca es mía, o sea, no manifestó que fueran a interponer el recurso ni que no lo hicieran. Luego, hizo campaña. Entonces, no se puede exagerar la importancia de esta definición, pero tampoco la vamos a ignorar. Considero que es una apreciación sujeta a error o contradicción extraer del resultado del referéndum del 13 de diciembre y de sus intancias previas una conclusión para indicar que en estas condiciones el instituto no va a seguir funcionando.

En cuanto al tema de que el 25% es mucho para llevar adelante una iniciativa en materia de reforma constitucional a nivel popular, cabe señalar que el porcentaje exigido por el artículo 331 de la Constitución es del 10%. Es un hecho real, pero no lo califico de efectista. Quizás, la conclusión que debamos sacar sea que el 10% requerido para proyectar una reforma de la Constitución es un porcentaje absurdamente pequeño. El hecho de que uno de cada diez ciudadanos crea que hay que reformar la Constitución y se ponga en marcha un procedimiento que obliga poco menos que a una convulsión política en el país, nos debe llevar a reflexionar. Ya nos ocurrió con el artículo 67 de la Constitución. Se han manejado algunas ideas en cuanto a fijar porcentajes del Presupuesto Nacional para determinados sectores de la actividad pública.

Si nos despojamos de pasiones políticas, probablemente debamos concluir en que pueden tener razón quienes afirman que

el 25% es un porcentaje alto para interponer el recurso de referédum contra las leyes, pero el 10% también puede ser muy poco. En materia política hay que tratar de que las normas y los institutos funcionen de manera congruente. Si estos institutos no existieran en el país más que a partir de la Carta de 1967, y no hubiera con qué comparar los porcentajes exigidos, el argumento podría tener cierto peso. Desde el año 1935 existe la Ley Orgánica Municipal que instituye el referéndum en materia municipal. Hay artículos vigentes, según lo ha señalado reiteradamente -- a raíz de una iniciativa notoria para someter a referéndum el problema del catastro municipal de Montevideo-- el señor senador Korzeniak. Varias veces ha manifestado que estas normas están vigentes; pienso que, en cuanto al referéndum, sin duda lo están. El artículo 304 no dice que la ley instituirá el referéndum, sino que lo instituye y expresa que la ley lo reglamentará. ¿Cómo lo reglamenta? En el artículo 74 de la Ley Nº 9.515 se indica que ese recurso puede entablarse por un quinto de los ciudadanos inscriptos en el departamento. Concretamente expresa: "El recurso de referéndum podrá entablarse por un quinto de los ciudadanos inscriptos del departamento, para que se deje sin efecto un decreto o resolución de la Junta Departamental. La declaración de que se quiere emplear este recurso deberá presentarse al Intendente dentro de los cuarenta días siguientes a la publicación del decreto o resolución de que se trata. "Confieso que nunca oí decir que esto fuera eliminar el recurso de referéndum en materia departamental. En Montevideo, para impugnar por esta vía un decreto de la Junta Departamental, se requiere que 250.000 ciudadanos en un plazo de cuarenta días se pongan de acuerdo para recurrirlo. Pero ahora escuchamos que el 25% en un plazo de ciento

veinte días, teniendo los locales abiertos durante sesenta días, es muy poco y anula el recurso.

SEÑOR ASTORI.- Pido disculpas por mi ignorancia, pero había interpretado el texto de la propuesta de una manera diferente a la que ya por segunda vez lo está haciendo el señor Presidente que, obviamente, tiene por qué saberlo. Pensé que se proponía una comparecencia única, con no menos de sesenta días de anticipación. Según la interpretación del señor Presidente, en el lapso previsto en la propuesta, puede haber una comparecencia plural, es decir, en varias instancias, a los efectos previstos por el artículo 6º proyectado.

A los efectos de tener establecida la propuesta, debo indicar que el texto tal como está redactado, no es claro. Se dice que se hará dentro de los ciento veinte días de su promulgación y en los locales que al efecto habiliten las Juntas Electorales, con no menos de sesenta días de anticipación al vencimiento de dicho plazo. Como se podrá advertir, aquí no se habla de comparecencia múltiple, ni se utiliza la palabra "durante", que es la que podría haber aclarado las cosas.

Confieso que en este momento me entero de que puede haber comparecencia múltiple durante ese lapso. Me había hecho la idea de que se convocaba a la ciudadanía en una sola instancia o al menos en las que previera la ley reglamentaria Nº 16.017, que quedaría sin efecto a raíz de este artículo propuesto. Por lo tanto, sería necesario hacer otra reglamentación legal.

Formulo moción para que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción presentada por el señor senador Astori.

(Se vota:)

_____ 11 en 12. Afirmativa.

Agradezco la aclaración del señor senador Astori.

Evidentemente, al redactar la disposición tuve en cuenta la forma en que habíamos elaborado originariamente la norma atinente a este problema en el proyecto de ley reglamentario del recurso de referéndum. En ese texto proyectado se establecía --por una iniciativa del extinto señor senador Ortiz-- que la Corte y las Juntas Electorales debían habilitar locales en todo el país --los de las propias Juntas u otros-- durante un lapso de sesenta o noventa días, que estarían abiertos en forma permanente y con horarios predeterminados. En todo ese tiempo se podía interponer el recurso. El plazo vencería a los ciento veinte días de la promulgación de la ley, pero el término durante el cual los ciudadanos podrían expresar su voluntad nunca sería inferior a sesenta días.

Tiene razón el señor senador Astori en cuanto a que habría que adaptar el texto de la ley reglamentaria a esta disposición constitucional, no dejándola totalmente sin efecto, puesto que regula otros aspectos del referéndum y no sólo la forma de interposición del recurso.

SEÑOR MILLOR.- A mi juicio, es muy clara la redacción del artículo ya que establece que por lo menos los locales tienen que estar abiertos y recibiendo la voluntad popular durante sesenta días. De lo contrario, no tendría fundamento. Si el plazo vence en determinada fecha y obligatoriamente hay que habilitar el local con no menos de sesenta días de antelación, y esto no se hace para que los locales estén abiertos permanentemente, ¿qué sentido tiene que se obligue a habilitarlos sesenta días antes del vencimiento del plazo? Si así fuera, se estaría acortando el plazo de ciento veinte, a sesenta

días. Si el plazo vence en determinada fecha y la Constitución manda habilitar los locales con sesenta días de antelación por lo menos, si fuese para que se compareciera solamente en esa oportunidad, en un solo día, se estaría disminuyendo el plazo para interponer el referéndum.

Infiero que lo que se está mandando es que, por lo menos, los locales tienen que recepcionar las voluntades populares durante sesenta días --incluso más-- y no un día, como sucedió con la ley actual. Si en ese lapso van a haber locales que estén publicitados y habilitados para que el ciudadano vaya en el momento que crea conveniente a manifestar su voluntad, me parece que pese a que se acorta el plazo, se facilita mucho esta tarea.

SEÑOR BATALLA.-Sin duda alguna estas disposiciones que estamos considerando, que aparecen a partir de la Constitución de 1967 --que no figuraban en el Derecho anterior, sino solamente a nivel municipal--, responden a un examen de la realidad que no fue profundo. Digo esto porque a mi entender no tiene sentido regular en la misma forma el recurso de referéndum y el de iniciativa que después aparece como descolgado de toda norma posterior, sin saberse bien cuáles son las consecuencias del derecho de iniciativa popular.

Con respecto a la fórmula, un año me parece un plazo excesivo, así como también el porcentaje del 25%. En este tema tengo una posición muy particular --que es también la de nuestro partido-- y es que, en la medida en que el país se acostumbre a realizar plebiscitos y consultas populares más asiduamente, le dará a la democracia una consolidación que es muy difícil alcanzar a través de mecanismos estrictamente representativos. El día en que nosotros podamos establecer una elección que no sea un "carnaval", sino un pronunciamiento sobrio y natural del ciudadano sobre valores que atienden a la comunidad, estaremos realmente en camino hacia una democracia con la base de consenso necesaria.

Por otro lado, no tendría inconveniente en admitir que el porcentaje se deje en blanco y , en todo caso, más adelante ver si podemos ponernos de acuerdo en un número que sea menor al 25%, pero que contemple las distintas posibilidades y planteos que se han hecho en la Comisión.

SEÑOR PEREZ.- Comparto lo manifestado por el señor senador Korzeniak; sin embargo, me gustaría agregar un planteo.

En general, quienes son partidarios de votar esta disposición miran el problema desde un ángulo, pero creo que habría que hacer un esfuerzo para analizarlo desde otro punto de vista. Tomemos, por ejemplo, el período que comprende los primeros cinco años de Gobierno. Se dice que fue excesivo; pero yo, que era partidario del "voto verde", me pregunto: ¿ qué solución había para armonizar mejor una situación totalmente contradictoria a nivel popular, donde existían las posiciones más encontradas que se podían tener, con sangre en el medio, desaparecidos, etcétera? En definitiva, esta situación se resolvió a través de un plebiscito. Triunfó una fuerza; pero, en todo caso, a mi entender quien triunfó fue la Constitución de la República porque luego de esta instancia, quienes sostuvimos otra opinión, dijimos que íbamos a aceptar el resultado. Entonces, ¿ fue excesivo insistir un año y medio con esto? ¿Qué solución se podía encontrar? Nosotros hubiéramos preferido que se apresara a las personas en cuestión, pero la mayoría del pueblo fue partidaria de otra cosa. Por consiguiente, ¿ por qué tenemos que lamentarnos del "gasto" de que la gente haya discutido y juntado firmas hasta llegar a un pronunciamiento?

Si tomamos en cuenta el plebiscito que se realizó durante este período, el problema en realidad hay que considerarlo en forma inversa. Supongamos que el plebiscito no se hubiese llevado a cabo, y que como hoy, una parte muy importante de la opinión del país fuera indiferente al Parlamento, ¿qué hubiera ocurrido si no se hubiese podido manifestar en un 72%? ¿Qué resultado se habría dado? ¿Qué elemento de diferenciación hubiera existido entre un Poder Ejecutivo y un Parlamento que por mayoría aprueba una ley, mientras que un 72% de la población opina radicalmente diferente? Ahora advierto que la preocupación está centrada en "cómo perder menos tiempo". No creo que esto sea una pérdida de tiempo; es un valor que ha adquirido la gente y que está bien que lo tenga. Es bueno que se pronuncie sobre los temas, que participe y que se presente a comparecer o junte firmas, de acuerdo con las disposiciones vigentes.

Quiero aclarar que en el resto del mundo no hay ningún país que el porcentaje alcance un 25%. En realidad, esta cifra es una demasía absoluta. Incluso, en Europa, el porcentaje mayor es del 10% o del 12%; en Suiza, concretamente, se llevan a cabo dos o tres referéndum simultáneos. Esto, ¿pone en tela de juicio si son o no democráticos? Como decía el señor senador Korzeniak, vamos a suponer que podemos ponernos de acuerdo en los 120 días pero, entonces, adecuemos la cifra para que no aparezca como un propósito dirigido a frustrar lo que es una conciencia adquirida en la población, que no se pudo ejercer durante los once años de dictadura, pero que luego se pudo llevar a cabo en dos oportunidades.

SEÑOR PEREYRA.-Señor Presidente: me iba a referir a otro aspecto de la

cuestión, relacionado con el inciso final, pero ha quedado suficientemente esclarecido con algunas consultas que he formulado.

Sobre el tema en discusión se han propuesto dos modificaciones: una en cuanto al tiempo y otra en lo que tiene que ver con el porcentaje para hacer funcionar el instituto del referéndum. En cuanto al primero, considero que este artículo recoge un lapso prudencial; si hay inquietud en la ciudadanía sobre una ley sancionada, habrá tiempo suficiente en estos 60 días para la expresión de voluntades. Con respecto al porcentaje, tampoco soy partidario de modificarlo.

Cuando se compara con la iniciativa para la reforma constitucional, se hace en forma equivocada, porque en la iniciativa popular del 10% queda otra instancia: que la Asamblea General elabore un proyecto sustitutivo; en cambio, en el caso del referéndum, se está a lo que resuelva naturalmente el pueblo, cuando tenga oportunidad de expresarse.

Además, los últimos dos referendos que hubo en el país, en la Legislatura anterior y en la presente, demuestran que con el 25% han funcionado bien. Aquí se ha expresado que hay ganadores y perdedores. Debo decir que en torno a la mesa hay uno que perdió dos veces, y fue quien habla. Esto me trae a la memoria a nuestro amigo Cersósimo que, en la Legislatura anterior --cuando era senador--, en momentos de tratarse el tema de las interpelaciones y las censuras, dijo: "yo, soy herido de guerra". Siendo así, quien habla es doblemente herido de guerra; sin embargo, creo que en estas condiciones puede funcionar.

SEÑOR SANTORO.-El tema es muy interesante y daría para realizar

exposiciones más extensas del tiempo de que podemos disponer. Además, se han deslizado conceptos, muchos de los cuales son merecedores de réplicas, observaciones o razonamientos que trataran de mostrar en lo posible el otro aspecto.

Hay que tener en cuenta que el recurso de referéndum se incorporó en la Constitución de 1966 buscando dar un instituto de gobierno directo a una Carta que sustituía nada menos que al sistema colegiado, además de una serie de disposiciones. Al respecto, recordemos lo que decía la Constitución de 1951 en lo que tiene que ver con la coparticipación, con la distribución de los cargos en los Entes Autónomos, con el sistema de mayorías y minorías y con la proporcionalidad en esa distribución. Todo eso fue sustituido por un régimen en el que primaba la condición del Poder Ejecutivo. Recordemos, por otra parte, los artículos 86 y 133 de la Constitución actual, por los que al Poder Ejecutivo se le da una preeminencia frente al Poder Legislativo, fundamentalmente en materia de distintas iniciativas, así como las posibilidades de que solamente quedara a cargo del primero ordenarlas en las distintas áreas de materia legal. Por esa razón se incorporó este recurso de referéndum en la Constitución de 1966. Quiere decir que esto hay que analizarlo en su contexto. Por otra parte, acompañamos lo que señaló el señor senador Batalla en el sentido de que dicho recurso es de origen municipal, pues fue instaurado pensando fundamentalmente en los Gobiernos locales. Al respecto, recordamos el entusiasmo que tenía el señor José Batlle y Ordóñez.

En lo que hace al actual texto, queremos indicar que en el proyecto del Grupo de los Cinco se ha estructurado un sistema sobre la regulación de las relaciones entre ambos Poderes, estableciendo una mecánica más ágil para resolver las diferencias. ¿Qué hay en el establecimiento de ese sistema? Evidentemente, un

reconocimiento al sistema representativo de Gobierno, porque si no se reconociera éste, el texto que se procura elaborar no sería tan cuidadoso en regular dichas relaciones. Es decir que más allá de algunas precisiones de lenguaje contenidas en la Constitución con respecto a la definición de nuestro sistema --ahora no dice que sea representativo--, creemos, tal como lo señalara oportunamente el señor senador Blanco, que su esencia es de carácter representativo.

El el texto que estamos tratando de elaborar en lo que hace a las relaciones entre ambos Poderes incorpora, evidentemente, la aceptación de que nuestro sistema tiene tal carácter, porque de lo contrario ellas no se regularían con tanta precisión. Más allá de que se diga que el instituto de la disolución no tiene nada que ver con el del referéndum, debemos analizarlo en el contexto total de nuestra Constitución. Evidentemente, tanto en el texto vigente como en el que vamos a aprobar si nos ponemos de acuerdo, existe una presencia muy acabada, firme, amplia y perceptible de un sistema representativo.

Por otra parte, se ha dicho que para reformar la Constitución alcanza con reunir el 10% de las firmas de los ciudadanos. Sin embargo, además de las referencias realizadas por el señor senador Pereyra en el sentido de que se pueden proponer proyectos sustitutivos, cabe señalar que para su aprobación se requiere que lo sea por el 35% de los habilitados para votar. De manera que hay una importante diferencia con respecto al referéndum el que una vez presentado se define por la simple mayoría de votantes.

Esta propuesta proveniente del texto elaborado por el Grupo de los Cinco reduce el plazo para la presentación a 120 días de la promulgación de la ley y luego establece un sistema habilitante sobre la base de que quienes promueven el referéndum se presenten en los locales de las Juntas Electorales

habilitados a esos efectos dentro de los plazos que aquí se determinan para formular el planteamiento de recurso de referéndum.

En el momento de adoptar una decisión, por supuesto que acompañamos la propuesta del Grupo de los Cinco, pero pensamos que se está facilitando en forma muy importante la utilización del recurso de referéndum que, en cierta medida viene a ser, como instituto de Gobierno directo, un elemento que contradice lo que tratamos de incorporar en la Constitución en las disposiciones que tienen que ver con las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

Más allá de los problemas generados por la ley que reglamenta al actual recurso de referéndum, entendemos que debemos ser más parsimoniosos en su interposición porque teniendo en cuenta que nuestro sistema constitucional es en alguna medida híbrido, con base o sustancia representativa y con cierta admisión para un instituto de gobierno directo, como es el referéndum, ha de existir la posibilidad de rectificar la acción de los legisladores. Así, éstos podrán utilizar los institutos de disolución en las relaciones entre ambos Poderes; además está la presencia soberana de la ciudadanía que rectifica o ratifica en cada una de las elecciones nacionales al partido político que integra el legislador, a los sistemas que ha defendido o a los programas llevados adelante.

SEÑOR KORZENIAK.- El razonamiento del señor senador Santoro conduce a la eliminación del recurso de referéndum, porque los legisladores ya cuentan con un mecanismo de control ciudadano que los va a reelegir o no, y otro de disolución de las Cámaras para superar esos problemas. Insisto: por algo en el mundo no existe un solo lugar donde se exija un 25%. La norma que hoy leyó el señor Presidente referente a un quinto o un 20%, con un plazo breve, tiene una motivación muy especial. Estoy dispuesto a aceptar un quinto, pero con las mismas condiciones,

porque tiene, nada menos que un efecto suspensivo. Entonces, admito el 25%, pero digamos que la interposición del recurso tiene efecto suspensivo sobre la ley, lo cual sé que no va a ser aceptado por muchas razones, entre otras, porque si el fundamento era la seguridad jurídica, esto se la quita.

De todas maneras, ese porcentaje alto --y no fue una casualidad, porque así lo explicaron cuando lo establecieron-- está determinado porque se le da al recurso efecto suspensivo; por eso fijaron un 20% en materia departamental para el recurso de referéndum.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pero ése no era el tema en discusión. De lo que se trataba era de si dentro de ese término había posibilidad material o no de interponer el recurso. Si 40 días alcanzan, mucho más 120.

SEÑOR SANTORO.- Antes de terminar, quiero rendir un tributo al sistema representativo. La opinión de un profesor de Derecho Constitucional está, en esta Comisión al mismo nivel que la de un ciudadano que hace muchos años rindió esa materia y que ha seguido en la vida política, pero no se ha especializado en ella. Allí vemos la trascendencia que tiene el sistema representativo.

En lo que tiene que ver con el hecho de que finalmente lo que no se desea es que el recurso de referéndum no aparezca en el texto constitucional, queremos señalar que éste se incluyó a los 136 años de aprobarse nuestra primera Carta.

En ese sentido, desfilaron por el país un conjunto de políticos muy distinguidos e inteligentes que demoraron 136 años en cambiar el recurso originalmente admitido, desde la Ley de Gobiernos Departamentales del año 1919. El recurso del referéndum recién se incorporó a la Constitución en 1966, cuando el país ya había conocido las de los años 1830, 1918, 1934, 1942 y 1951. Esto demuestra que no había tantas urgencias o que nuestro sistema no había reclamado que se cumpliera con la misión de este instituto de Gobierno Departamental.

SEÑOR ASTORI.- Deseo formular una sugerencia procesal en forma de consulta. Como ya se efectuó en la oportunidad de votar otro artículo, sugeriría votar el texto propuesto por el Grupo de los Cinco, dejando el porcentaje entre paréntesis para definirlo en una segunda oportunidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia se aviene a lo que decida la Comisión, pero no puede de por sí acceder a un planteo que significa dejar sin definición un punto fundamental.

SEÑOR RICALDONI.- Estoy de acuerdo con la sugerencia formulada por el señor senador Astori. Asimismo, quisiera indicar que en el cuarto inciso del artículo 79 donde dice: "que al efecto habiliten las Juntas Electorales con no menos de sesenta días", se cambie por la expresión: "durante no menos de sesenta días".

SEÑOR SANTORO.- Creemos que el porcentaje del 25% es lo fundamental de la disposición, o por lo menos, dos terceras partes están en él. Sugeriría que los compañeros de Comisión que efectuaron la solicitud fueran quienes pidieran la postergación de la disposición, como se hizo con el artículo anterior.

SEÑOR ASTORI.- No es mi deseo introducir dificultades, simplemente hice esta propuesta porque entendí que podía ser de recibo el dejar en suspenso ese punto, cuando lo demás ya está acordado. En el artículo 77 hicimos algo similar ya que dejamos entre paréntesis la expresión que dice: "de conformidad con lo dispuesto por el artículo 79".

Si mi propuesta no es de recibo de la Comisión, lamentablemente no vamos a acompañar el artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Debo aclarar que en el artículo anterior se dejó entre paréntesis esa expresión por una razón estrictamente jurídica, pero en este caso hay un problema político de fondo.

Desde el punto de vista gramatical, quiero decir que la expresión: "durante no menos de sesenta días de anticipación" no es correcta y habría que decir: "durante no menos de sesenta días anteriores al vencimiento de dicho plazo."

SEÑOR KORZENIAK.- Sé que este es un tema que se ha prolongado demasiado, pero creo que todos tenemos conciencia de que dentro de esta Comisión se ha trabajado constructivamente. Tengo la impresión --y debo decirlo acá-- de que para los esfuerzos que todos hemos hecho por la búsqueda de un consenso en lo que tiene que ver con la reforma constitucional, éste es un elemento que, a la fuerza política que integro, puede generarle una dificultad muy importante desde el punto de vista anímico para dicho propósito. No es por casualidad que hemos argumentado de esta manera. Estamos convencidos de lo que hemos dicho, pero sabemos que les hemos hecho perder mucho tiempo a los demás. A raíz de esto, hemos conversado con nuestros compañeros de bancada y llegamos a la conclusión de que a lo mejor podría ser oportuno postergar la votación en torno al porcentaje, porque en lo demás, no nos oponemos a que se reduzca el plazo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa se hace cargo de lo que expresa el señor senador Korzeniak y lo comprende perfectamente, pero creo que después de toda esta discusión no hay otra alternativa más que votar tal como está redactado el artículo y en el caso de que no obtenga mayoría votaríamos con el paréntesis.

Debo decir que nuestros esfuerzos para avanzar también se hacen

frustráneos si después de discutir una hora y media decidimos no votar esta disposición porque es políticamente complicada.

SEÑOR MILLOR.- Comprendo perfectamente los argumentos que maneja el señor Presidente, pero quiero que también entienda los nuestros. De proceder como señala la Mesa a nosotros nos pondría ante una tremenda dificultad, porque votaríamos a favor de la disposición tal como está. Pero por una razón de deferencia y teniendo en cuenta lo que han manifestado los representantes del Frente Amplio, también somos partidarios de que esto se aplace --si es posible-- en aras de buscar un entendimiento que tal vez se logre, o no. En ese sentido, pediría una cierta flexibilidad. Evidentemente, hemos considerado este artículo durante una hora y media, por lo tanto, lo aplazaríamos en el entendido de que cuando lo votemos no volvamos a discutir sobre el asunto, porque ya no se puede introducir ningún tipo de argumentos. Con esto pienso que se conciliaría la posición de quien habla --y creo que también la del señor senador Ricaldoni, en el sentido de que estamos de acuerdo con esta redacción-- con la que acaban de efectuar los señores senadores Astori y Korzeniak. En consecuencia no nos molestaría este aplazamiento.

SEÑOR RICALDONI.- Deseo apoyar la cuestión de orden planteada por el señor senador Millor. Evidentemente, puedo tener --como tengo-- una preferencia sobre el porcentaje que figura en el proyecto y en ese sentido me ocurre lo mismo que a mi compañero de Partido. De cualquier manera, creo que el hecho de no pronunciarnos hoy sobre ese porcentaje sería una forma de avanzar en la discusión. Muy francamente deseo expresar que esta Comisión ha demostrado que hay voluntades recíprocas de buscar acuerdos, por lo menos en los temas que hemos tratado hasta ahora. Asimismo --y tal como se ha conversado antes de la toma de la versión taquigráfica--, existen posibilidades de acercamientos en otros temas fuera de la propia Comisión donde luego habrá que evaluar el paquete de la reforma constitucional. Sin comprometer para nada a mi grupo, debo expresar que no creo que el Foro Batllista pudiera apartarse de la posición de apoyar un proyecto de reforma constitucional si el porcentaje en vez de ser del 25% fuera otro, también razonable.

Como no quiero pronunciarme en este momento sobre el tema y comparto la filosofía de esta modificación en el sentido de acortar los plazos y reforzar el carácter excepcional de este mecanismo de democracia directa como viene en el siguiente inciso, creo que no es lo más adecuado empantanarnos en la cifra del 25%. Ya vendrá el momento para hacerlo, pero cuando lleguemos a otras definiciones a las que todavía no hemos arribado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si la Presidencia no interpreta mal la moción de orden sería la de votar el texto del artículo 79 y dejar para una sesión posterior la definición de cuál es el porcentaje, en el

entendido de que la discusión está cerrada.

SEÑOR ASTORI.- Esa era mi propuesta.

SEÑOR ZUMARAN.- Sugiero que en vez de paréntesis se pongan puntos suspensivos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 79, con las modificaciones propuestas.-

(Se vota:)

_____12 en 13. Afirmativa.

Léase el artículo 152.

(Se lee:)

"Artículo 152.- El Presidente y el Vicepresidente de la República serán elegidos conjunta y directamente por el Cuerpo Electoral, a mayoría simple de votantes y en una hoja de votación individualizada con el lema del Partido que postula los candidatos.

Cada Partido presentará una única candidatura, seleccionada por los procedimientos de democracia interna previstos en su Carta Orgánica.

Quienes fueren postulados ante los órganos de su partido para ser candidatos a la Presidencia o Vicepresidencia de la República y no obtuvieren la nominación, no podrán ser candidatos a aquélla ni a ésta, por otros Partidos.

Regirán, además, las garantías que se establecen para el sufragio en la Sección III, considerándose a la República como una sola circunscripción electoral.

Sólo podrán ser elegidos los ciudadanos naturales en ejercicio, que tengan treinta y cinco años cumplidos de edad."

_____ En consideración.

SEÑOR ZUMARAN.- Es una sabia disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 152, que modifica el sistema de elección del Presidente de la República y que se complementa con la disposición transitoria que consideraremos de inmediato.

SEÑOR RICALDONI.- A modo de fundamento de voto afirmativo anticipado, quiero manifestar que esto lo considero indisolublemente unido a lo que en definitiva resulte en materia de organización constitucional de partidos políticos. Hago esta aclaración por lo que establece este inciso segundo, en donde se mencionan los procedimientos de democracia interna previstos en su Carta Orgánica.

Este es otro caso en que mi sector vota afirmativamente, supeditado a lo que establece la norma a la que me acabo de referir.

SEÑOR MILLOR.- Voy a hacer una puntualización más o menos en el mismo sentido en que acaba de expresarse el señor senador Ricaldoni. Tal como señalaba el señor senador Astori, cuando se realizaba la discusión conceptual sobre esta norma, nos referimos extensamente a ella. En ese sentido, insisto sobre la inconveniencia de que la elección del candidato único quede librada a lo que disponga la Carta Orgánica de cada partido político.

Me parecería más lógico y sensato --dada la importancia de esta disposición-- que la Constitución o, en su defecto la ley, fuese quien estableciese de una manera uniforme y común a todas las fuerzas políticas el procedimiento de acuerdo al cual se seleccionaría el candidato único de un partido político. Si bien la ley de partidos políticos dice algo al respecto, no me parece que sea con suficiente claridad. Insisto en la propuesta que realizamos en el momento de la discusión conceptual a la cual se refería el señor senador Astori, en cuanto a que un procedimiento lógico para que un partido comparezca con un candidato a Presidente de la República sería establecer la obligatoriedad de elecciones --un año antes de las elecciones nacionales, aunque el plazo sería negociable-- para la totalidad de la

ciudadanía, pudiendo votar en blanco quienes no tengan predilección por alguno de los candidatos. Este sería el sistema más equitativo. Mediante un padrón abierto y con voto obligatorio, el ciudadano va y vota por el candidato que entienda conveniente y por el partido de su preferencia y, de no ser así, vota en blanco. De esta forma, se evitarían equívocos en torno a una disposición tremendamente importante, porque es evidente que establecer un candidato único de un partido político es algo que le hace mucho bien a nuestro sistema. Por el contrario, no le puede hacer bien el hecho de que la nominación de ese candidato único quede librada a lo que disponga la Carta Orgánica de cada partido político, que si bien puede pretender ser un procedimiento democrático, no lo es. El señor senador Korzeniak dice que quien define el grado de democracia interna de cada partido político es la Corte, pero si la Constitución lo deja librado a lo que disponga la Carta Orgánica, me parece que con los precedentes que existen de impugnación en cuanto a los procedimientos de la Corte Electoral, podemos terminar en un problema bastante serio.

Por lo expuesto, quería dejar constancia de que votamos con estas salvedades.

SEÑOR PRESIDENTE.-En líneas generales, la Presidencia comparte lo expresado por el señor senador Millor, pero señala la dificultad existente para determinar o acordar en este momento cuál sería el mejor procedimiento que debería establecer la ley. Acepta que dejar este problema tan importante exclusivamente a dilucidación de lo que disponga la Carta Orgánica de cada partido, en la práctica puede no resultar el procedimiento más conveniente. Por lo tanto, la Presidencia sugiere introducir una pequeña variante en la disposición --en lo que

tiene relación con lo que motiva la preocupación del señor senador Millor--, en el siguiente sentido. El artículo diría: "Cada partido presentará una única candidatura seleccionada en la forma que establezca la ley por el voto de los dos tercios del total de componentes de cada Cámara o, en su defecto, por los procedimientos de democracia interna previstos en su Carta Orgánica". Pensemos qué ocurre si no tenemos acuerdo y no hay ley. ¿Cómo se selecciona el candidato único? Alguna forma tendría que haber. Pienso que la Constitución puede establecer un sistema de prioridades o preferencias. Lo más indicado es que sea por ley. En el caso de que no se dicte la ley, se apelará a la Carta Orgánica de cada partido.

SEÑOR BOUZA.- No voy a formular ninguna objeción a la modificación propuesta por el señor Presidente. Las dudas que a continuación voy a plantear se refieren al pronunciamiento que en este momento tenemos que hacer. En primer lugar, esta norma evidentemente tiene vinculación muy estrecha con el acuerdo con otro sector político que se ha postergado y tiene que ver con la integración del Senado. Por lo tanto, no sé si esta norma no debería contemplar --si prosperara la fórmula acordada por varios sectores políticos-- una modificación de esta disposición.

En segundo término, tengo dudas con respecto al inicio del inciso segundo, cuando establece que cada partido presentará una única candidatura, porque evidentemente lo establecido en el inciso primero prevé una lista que se integra con la elección del Presidente y del Vicepresidente. En consecuencia, no estamos hablando de una candidatura sino de una lista que integran los candidatos a Presidente y Vicepresidente. Por lo tanto, a mi juicio, el inciso segundo debería hacer referencia a esa única lista o fórmula.

En definitiva, en el inciso primero se habla de una hoja de votación, que constituye el elemento material donde se inscribe la lista. No tengo inconveniente en que en lugar de "lista" se emplee la palabra "fórmula", pero considero que una fórmula con candidato a Presidente y Vicepresidente y, si lo hubiera, a segundo Vicepresidente, evidentemente es una lista.

SEÑOR PRESIDENTE.- Considero que la manera de resolver el problema que plantea el señor senador Bouza es que cada partido presente una única fórmula de candidatos.

Con respecto al tema de la integración del Senado, quien habla tiene elaborado un texto y cree que se contempla en el artículo 94 y, quizás, en el numeral 9º del artículo 77 que hoy votamos, donde hay que prever todos los cargos que se eligen.

Es decir que si se modificare la integración del Senado para agregarle un suplente del Vicepresidente de la República, electo directamente en la circunscripción nacional, habría que decir que ese candidato será indicado en la hoja de votación y que forma parte de esa Cámara con la misma voz y voto que el Vicepresidente de la República. Quizás no sería aquí donde habría que hacer referencia a ese titular de un nuevo cargo que aún no se ha acordado crear o, por lo menos, no se ha dispuesto del todo.

SEÑOR SANTORO.- Señor Presidente: deseamos señalar que estamos dispuestos a acompañar las modificaciones que se han propuesto, tanto la que formuló el señor Presidente como la que hizo el señor senador Bouza, en el sentido de que en vez de "única candidatura" se aluda a "única fórmula". Asimismo, estamos de acuerdo con la modificación que está en trámite en relación con la integración del Senado y la presencia en él de un Segundo Vicepresidente de la República. No obstante, pensamos que sería conveniente que sea la ley la que establezca el procedimiento para la elección de la única candidatura o fórmula.

Hemos pedido el uso de la palabra a los efectos de señalar que no podemos dejar pasar este momento en el que se procede a sepultar el sistema del doble voto simultáneo sin realizar algunas manifestaciones. Consideramos que este sistema le ha permitido al país, durante muchos años, un trámite adecuado en lo que hace a la materia electoral. Queremos dejar constancia de que si bien acompañamos esta propuesta, no lo hacemos con mucho entusiasmo, sino que lo hacemos por razones profesionales o de carácter legislativo. Creemos que el sistema del

doble voto simultáneo permitió la convivencia ciertamente pacífica del país, el ejercicio de la democracia interna de los Partidos y la selección de los candidatos a través de las múltiples candidaturas. Más allá de que en 1947, por razones muy puntuales, el Herrerismo cuestionó este sistema para elegir el candidato a la Presidencia de la República, pensamos que el mismo le dio enormes posibilidades al país. En ese sentido, observamos que actualmente la corriente moderna se inclina por una única fórmula, por lo que vamos a acompañar esta iniciativa aunque, reitero, lo hagamos sin entusiasmo.

Posiblemente, sea en la elección de 1999 en que se ponga en funcionamiento este nuevo sistema, pero tenemos serias dudas respecto a si le dará al país posibilidades superiores que las que le dio el sistema del doble voto simultáneo. Más allá de los cuestionamientos que se le han hecho durante tantos años, entendemos que habilitó la democracia interna en los partidos y la libre competencia entre las distintas candidaturas.

SEÑOR BLANCO.- A mi entender, este artículo, en su filosofía o en su propósito político, busca promover y fortalecer la unidad de los partidos a través de la exigencia de que éstos tengan un candidato único. Entonces, no puedo más que compartir con entusiasmo el propósito político que existe detrás de esta norma. Sin embargo, no puedo dejar de señalar mi duda con respecto a su idoneidad para lograr el objetivo perseguido.

Como todos sabemos, en nuestro país, dentro de los partidos políticos hay distintos sectores, corrientes, fuerzas e, incluso, diversos pensamientos políticos. En los hechos ellos constituyen verdaderas coaliciones, a veces bastante sueltas en cuanto

a su configuración y filosofía política. Supongamos que por cualquiera de estas entidades, por el procedimiento que sea, se termina acordando un único candidato, que resulta electo Presidente de la República. A través de este procedimiento, ¿habremos conseguido darle gobernabilidad al conjunto de ciudadanos al que se le otorgue la responsabilidad de ejercer el Gobierno? Basta pensar que ese candidato a la Presidencia y luego Presidente de la República, deberá actuar, por ejemplo, con un Senado y con una Cámara de Representantes que estarán integrados por las distintas vertientes y sectores, es decir, los sublemas que conforman el partido ¿Tendrán éstos la unidad suficiente como para dotar a ese Gobierno de la base necesaria de coherencia y de unidad de acción? Entonces, señor Presidente, siguiendo con el propósito que se busca, o sea, la unidad del Partido y, por lo tanto, la gobernabilidad de quien resulte electo Presidente de la República, no llego a percibir que la fórmula que estamos a punto de votar sea la adecuada para lograr ese fin.

Por otra parte, e ingresando a otro plano, deseo señalar que soy partidario de que el segundo párrafo terminara en la palabra "candidato" o "fórmula". De esa forma, quedaría redactado: "Cada partido presentará una única fórmula". En definitiva, será el partido el que busque la manera de lograr la coherencia en torno a un candidato; si no lo logra, se dividirá y, por lo tanto, tendrá distintos candidatos.

Quiero expresar que estoy completamente en desacuerdo con el tercer párrafo y, en consecuencia, voy a pedir su votación por separado. En virtud de la realidad política que todos conocemos, puede ocurrir que en una determinada organización política o partido se postulen dos

ciudadanos a una candidatura, representando corrientes filosóficas e ideológicas muy diferentes, y que uno de ellos, por el procedimiento que fuere, resulte elegido por ese partido para ocupar la Presidencia. Entonces, habrá un gran número de ciudadanos de ese partido --inclusive aquel que compitió con el elegido-- que pueda pensar legítimamente que, dadas las circunstancias, sería más conveniente escindirse, sumarse a otro partido o constituir una nueva entidad política. Creo que eso es algo que da transparencia y claridad al sistema. Si alguna virtud habrá de tener esta norma que estamos por votar referida a un partido o a un candidato, será la de, precisamente, clarificar ese tipo de situaciones. Y si un determinado ciudadano dentro de un partido es derrotado y su tendencia, su ideología y su filosofía son vencidas dentro de la contienda interna del partido, establecida por el procedimiento electoral democrático que se busque, ¿por qué debemos cerrarle el camino para que elija otras soluciones u opciones políticas? El partido se habrá depurado y clarificado. Entonces, el ciudadano general, no ya el militante político, tendrá opciones más claras.

Considero que mediante este tercer párrafo estaríamos obligando a que esa persona muera electoralmente y que la tendencia política que representa se desfibre y se desgrane, sin posibilidad de estructurarse o vertebrarse en alguna otra solución política. Creo que una de las cosas que nuestros conciudadanos reprochan --tal vez no en una forma muy elaborada o técnica, pero sí con fundamento-- de nuestro sistema político, es su bizantinismo y su estructuración, que hacen que sea compleja la elección del ciudadano. A mi juicio, la primera tarea que debemos abordar en una reforma es dar sinceridad, honestidad y

claridad a los planteos que se le hacen al ciudadano, para que éste, si se quiere pronunciar, lo haga con conocimiento de causa. Particularmente, observo que este párrafo tercero es fuertemente restrictivo de la libertad cívica y que, además, perjudica la necesaria reestructuración de los partidos políticos en torno a otras realidades, que no son las tradicionales, ni las de las denominaciones que utilizamos ahora, sino otras.

Me animo a pensar que las vertientes de opinión pública corren hoy a través de los cuadros de los lemas tradicionales --con esto me refiero a todos los que están en juego en este momento-- y creo que nuestro primer deber, con los riesgos que eso puede conllevar, incluso para las propias posiciones políticas, es apuntar a una modificación de nuestro sistema, de tal manera que el ciudadano tenga claro a quién vota y pueda elegir entre opciones bien definidas, dentro de un marco de mayor flexibilidad para el acomodamiento de esas nuevas y verdaderas corrientes de opinión política.

Reconozco que este artículo tiene la virtud de que, a través de la elección de un candidato único, está precipitando estos otros fenómenos; pero si neutralizamos esta virtud aprobando el inciso tercero estaremos perdiendo buena parte de sus ventajas. Por otro lado, reconociendo esa realidad de nuestros partidos, no estaríamos asegurando, por la vía de la elección de un candidato único, la unidad del partido ganador ni, por lo tanto, la gobernabilidad, que es, para nosotros y para el sector que represento, el principal objetivo de este proceso de reforma.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ante la exposición del señor senador Blanco, la Presidencia, que no iba a intervenir en esta discusión, va a hacer uso de la palabra para señalar que, contra lo que le ha ocurrido desde que está funcionando la Comisión --lapso durante el cual casi invariablemente ha manifestado que coincide con sus intervenciones--, en este caso discrepa en casi todos los puntos que ha planteado, salvo en una primera apreciación de carácter general en cuanto a que no

aseguramos, con esta variante fundamental en el sistema de elección de la Presidencia de la República, la futura gobernabilidad --para emplear un término que se ha puesto de moda-- del país. En efecto, es cierto que por el mero hecho de que un partido se presente con una única candidatura, no se van a borrar las diferencias que puedan existir en su seno ni se va a determinar de por sí, para sus integrantes, la obligación política, ni mucho menos jurídica, de apoyar al Gobierno de su candidato único, si éste resulta triunfante en las elecciones. De todas maneras, me parece que esta disposición es un progreso muy grande respecto de la situación actual, en la cual un partido puede presentar varios candidatos con propuestas de Gobierno parecidas o no, coincidentes o absolutamente discordantes, y contradictorias, con lo cual se genera el fenómeno casi inevitable de que el candidato que pertenece a un partido triunfante, pero que es derrotado en la elección interna que se hace simultáneamente con la nacional, esté predispuesto a discrepar con el ciudadano que ha sido electo Presidente de la República bajo su mismo lema. Si ese pleito se dilucidara varios meses antes de las elecciones y ello se hiciera por las vías democráticas, previstas o no en la Carta Orgánica de cada partido, y luego todos los dirigentes apoyaran a un mismo candidato, como ocurre desde tiempo inmemorial en el sistema que se practica en los Estados Unidos de América, el grado de compromiso con el futuro Gobierno, aun en el nivel estrictamente sicológico o emocional, sería muchísimo mayor. Con esto no quiero decir que sea seguro que luego de la elección todos los dirigentes estén realmente dispuestos a ejercer el Gobierno en común bajo el liderazgo del Presidente de la República; pero igualmente el sistema, desde ese punto de vista --no

desde el que señalaba el señor senador Santoro cuando hacía el réquiem o la elegía fúnebre del sistema del doble voto simultáneo--, es mucho mejor que el actual.

En cuanto a la propuesta de que el segundo inciso termine con la palabra "candidatura" o la expresión "fórmula de candidatos" eliminando la referencia a la forma en que se deben seleccionar los candidatos, creemos que no es conveniente. Al no existir en el país experiencia en ese sentido, el hecho de que no se diga nada y se deje librado a lo que cada partido resuelva en lo interno puede determinar que existan en el futuro situaciones confusas de enfrentamiento entre precandidatos, y al no haber mecanismos normativos para solucionarlas, se generen problemas políticos y dificultades a la Corte Electoral. Me parece sabio, sin encerrarnos en ninguna fórmula, decir, como manifestaba el señor senador Millor, que en el futuro la ley determinará, con un quórum elevado, en qué forma los partidos deberán seleccionar sus candidatos y, eventualmente, si no hubiere esa ley, que lo hiciere la Carta Orgánica.

En lo que respecta a la calurosa oposición que ha planteado el señor senador Blanco al tercer inciso de este artículo, que fue propuesto, si no en su redacción, sí en su espíritu, por el señor senador Ramírez en nombre del Herrerismo, queremos decir que creemos que en el momento en que se elimina el doble voto simultáneo, con lo que significó como garantía de mantenimiento de los partidos como entidades políticas con un grado de permanencia total en la vida del país, hay que ser muy cuidadosos en no dejar libres ciertos elementos que ayuden o faciliten la dispersión de los partidos. Felizmente, el Uruguay ha tenido a lo largo de su existencia dos grandes partidos tradicionales

y un sistema, de hecho, cuasi bipartidista. Esto coadyuva con la estabilidad de las instituciones y con la gobernabilidad y el mejor funcionamiento de los gobiernos. Tan así es que el señor senador Blanco ha propuesto --y lo ha dicho públicamente, aunque no recuerdo si está en su proyecto-- que se instaure el sistema de elección por circunscripción uninominal para la instauración de las Cámaras. ¿Por qué? ¿Por un sentimiento de justicia? ¿Porque ello es conceptualmente mejor que la representación proporcional? No; para favorecer el bipartidismo, para tratar de quitar espacio político a los partidos menores e intentar impedir la existencia de una multiplicidad de partidos, pues ello dificulta el entendimiento del Parlamento con el Poder Ejecutivo. Aclaro que no digo que esta óptica no sea acertada; simplemente, creo que el país no está preparado para una reforma de ese carácter. Quienes disputen la interna partidaria --como ha dado en llamársela ahora-- deben tener por lo menos el compromiso de permanecer en su partido. De lo contrario, puede crearse la situación de que se engañe a los votantes. Determinado dirigente puede afirmar que pertenece a cierto partido y mantener su adhesión solamente si es electo candidato a la Presidencia de la República; si no lo es, lo abandona y forma otro partido. Esto es fomentar la disgregación de los actuales partidos. Esta prohibición no es de por vida; rige en la instancia inmediata. Se me dice que pueden tener propuestas totalmente contradictorias; en ese caso, lo honesto y lo políticamente lógico sería que no integraran el mismo partido. Es decir que si están tan distantes ideológicamente, lo que tendría que ocurrir es que no comparecieran en una misma elección interna diciendo a la ciudadanía que desean representar al mismo partido.

SEÑOR ASTORI.- Comparto toda la argumentación de la Presidencia, y en aras de reflejar en el texto de la propuesta esta última afirmación, consulto a la Comisión si no convendría agregar en el tercer inciso la siguiente expresión: "No podrán ser candidatos a aquélla ni a ésta por otros partidos en la misma instancia electoral a la que se refirió dicha postulación."

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene razón el señor senador Astori; el agregado mejoraría la inteligencia de la disposición.

Concluyo --no quiero ser reiterativo-- insistiendo en que, en el momento en que aceptamos la desaparición del sistema del doble voto simultáneo para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República --sistema cuyos méritos y deméritos, virtudes y defectos, son conocidos y han sido objeto de un larguísimo debate político en el país--, debemos tener cuidado de no dar un salto en el vacío y de no impulsar pujas internas para obtener una nominación que conduzca, inmediatamente, a la fractura de los partidos.

SEÑOR BLANCO.- En primer lugar, deseo manifestar que la eliminación del doble voto simultáneo para la elección de la Presidencia, estaría llevando a que el candidato de cada partido se elija antes de comicios por medio de una elección interna. De esta forma se le está dotando de una gran fuerza a lo que se denomina en general, e incluso internacionalmente, la "máquina" del Partido. Seguramente resultará electo el candidato que tenga un dominio más acentuado o más adecuado de ella.

Con respecto al sistema americano al que aludió el señor Presidente --aclaro que tengo un gran respeto por la democracia americana, que es una de las más antiguas en cuanto a su funcionamiento contínuo en la época contemporánea--, deseo expresar que me merece una fuerte reserva el mecanismo de selección de sus candidatos a la Presidencia ya que éste se realiza por medio de un número reducido de personas. Hay que tener en cuenta que en este país, además de las elecciones existe el sistema del "caucus", que es otro procedimiento típico y muy especial del sistema electoral americano. Personalmente, siempre tomo en consideración lo que ocurre en otras partes del mundo, pero eso no quiere decir que tenga que ser mejor que lo que existe en nuestro país. En este sentido, pienso que a pesar de todos los defectos que tiene el sistema del doble voto simultáneo, éste permite expresar libremente las preferencias dentro de cada Partido. Si sustituimos el sistema por un mecanismo que dota de gran fuerza a quien va a ser el candidato, pienso que tiene que haber una gran flexibilidad para permitir que quien no fue elegido tome otro rumbo.

En segundo término, con respecto a lo que manifestó el señor Presidente en el sentido de que lo más honesto en el caso de que hayan

diferencias ideológicas profundas sería formar otro grupo --aclaro que coincido con su punto de vista--, debo decir que puede suceder que en determinado Partido el candidato A. se proclame como el representante de la ideología del Partido y el Candidato B haga lo propio. Esta problemática se dilucida a través de una elección interna en la cual participarán pocos ciudadanos y el candidato perdedor --que se cree, a su vez, genuino representante de su Partido-- no tendrá más remedio que sumarse a las filas del vencedor. Desde mi punto de vista se le debería dar la oportunidad de formar otro Partido o aliarse con quienes piensan de la misma manera que él.

En tercer lugar, con respecto a la idea de dividir en circunscripciones mayoritarias o uninominales para la elección de los representantes nacionales --en relación con los senadores debe mantenerse el sistema de representación proporcional integral--, aclaro que este es un sistema que se utiliza en Alemania, Italia y Rusia, donde una parte de las bancas es asignada por mayoría y otra por medio de la representación proporcional. En lo que a mi respecta, considero que la Cámara de Representantes debe ser electa por mayoría y la Cámara de Senadores por representación proporcional. Mi idea no es reducir la participación de los Partidos pequeños, sino forzar una definición ideológica clara de la ciudadanía en las grandes corrientes de pensamiento político, como sucede en todas partes del mundo. Dicho de otra forma, estoy a favor de que las grandes vertientes de opinión del país se manifiesten en líneas claras y definidas. Esto no quiere decir que las minorías no tengan representación porque por el mecanismo proporcional, que se mantendría, tendrían participación en el Parlamento todos los grupos políticos que alcancen al 2.5% o 3% del electorado. A

este respecto debo decir que se trata de una exigencia menor que la que se aplica en países como España, Italia o Alemania.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia no va a contestar la alusión, lo que no quiere decir que haya quedado convencida por la réplica, pero igualmente le va a ahorrar la dúplica a la Comisión.

Corresponde votar por incisos el artículo dado que algunos de los mismos no generan unanimidades.

Se va a votar el inciso 1o.

(Se vota:)

_____11 en 11. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Se va a votar el inciso 2o que queda redactado de la siguiente manera: "Cada Partido presentará una única fórmula de candidatos seleccionada en la forma que establezca la ley por el voto de los dos tercios del total de componentes de cada Cámara, o en su defecto por los procedimientos de democracia interna previstos en su Carta Orgánica".

SEÑOR RICALDONI.- Considero que sería conveniente expresar "y si ésta no se dictare" en lugar de "ó en su defecto". De lo contrario, algún ilustre Grado V de la Facultad de Derecho podrá sostener que la ley es lo accesorio y lo principal es la Carta Orgánica.

SEÑOR PRESIDENTE.- En opinión de la Presidencia, la modificación propuesta por el señor senador es acertada.

Se va a votar el inciso 2o con la modificación sugerida.

(Se vota:)

_____11 en 11. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Se va a votar el inciso 3o que, con el agregado propuesto por el señor senador, queda redactado de la siguiente forma: "Quienes fueren

postulados ante los órganos de su partido para ser candidatos a la Presidencia o Vicepresidencia de la República y no obtuvieren la nominación no podrán ser candidatos a aquélla ni a ésta por otros partidos, en la misma instancia electoral a la que se refirió dicha postulación."

(Se vota:)

_____ 10 en 11. Afirmativa.

Se van a votar los incisos 4º y 5º que no presentan modificación sobre los textos actuales.

(Se vota:)

_____ 11 en 11. Afirmativa.UNANIMIDAD.

SEÑOR ASTORI.- Pido disculpas porque me voy a referir a la segunda parte del artículo 79, el cual ya fue votado. Con respecto al mismo, lo votamos dejando en suspenso el porcentaje --me estoy refiriendo al recurso del referéndum-- con la modificación propuesta por el señor senador Ricaldoni en el sentido de sustituir "con no menos de 60 días" por "durante".

SEÑOR PRESIDENTE.- Asimismo, se cambió el vocablo "anticipación" por "anteriores".

Léase la disposición transitoria E).

(Se lee:)

"E) En los comicios del 27 de noviembre de 1994 no regirá lo dispuesto por los incisos segundo y tercero del artículo 152. Los partidos con lema permanente, podrán presentar más de una candidatura a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, así como acumular sus votos, de conformidad con el artículo 79 de la Constitución."

En consideración.

SEÑOR RICALDONI.- Señor Presidente: a simple vista me asalta una duda. Si en los comicios próximos, o sea, en los de noviembre del año que viene, no rige lo dispuesto en los incisos segundo y tercero, y hubiera --teóricamente puede darse esto-- una elección interna en un Partido, ¿el que pierde en esa instancia puede ser candidato por otro partido?

SEÑOR PRESIDENTE.- Supongo que sí; por lo menos es lo que ocurre actualmente.

SEÑOR RICALDONI.- Pregunto si esa es la intención que se persigue.

SEÑOR PRESIDENTE.- En realidad, no es eso lo que se está propiciando, pero puede ocurrir desde el momento en que en la próxima elección se va a aplicar el mismo sistema tradicional y la modificación la estamos votando para los comicios que se celebrarían en 1999.

SEÑOR ASTORI.- Deseo hacer unos breves comentarios. El primero de ellos refiere a una constancia formal en el sentido de que hubiéramos preferido que esta disposición se aplicara a partir de las próximas elecciones. Esto no ha sido posible por motivos ya conocidos, pero cumplo con dejar la constancia y naturalmente nos adaptamos a

acompañarla.

El segundo comentario es que esto tiene relación con la resolución que se adopte en el tema de los lemas, porque aquí se está aludiendo a las candidaturas múltiples en cada lema permanente. Con esa salvedad y en función de que como se recordará ya dejamos en suspenso la discusión sobre los lemas --naturalmente que este no es un artículo que incida mayormente en ese tema, sino que se debe adaptar a lo que se resuelva--, acompañamos esta disposición, sin perjuicio de que una vez que se adopte resolución habrá que modificar o no el texto del artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

_____10 en 11. Afirmativa.

SEÑOR BLANCO.- Deseo fundar mi voto señalando que mi preferencia hubiera sido que en esta norma que votamos se hubiera eliminado el párrafo tercero y no votar esta disposición transitoria, haciendo desde ya aplicable la exigencia de un candidato único sin la limitación de las candidaturas a otros partidos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 153.

(Se lee:)

"Artículo 153.- El Presidente y el Vicepresidente durarán cinco años en sus funciones.

El Presidente no podrá ser reelecto ni electo Vicepresidente en el comicio siguiente a aquél en que fue electo.

En ese comicio tampoco podrá ser electo Presidente el Vicepresidente o el ciudadano que hubiese desempeñado la Presidencia por vacancia definitiva y por más de un año.

Tampoco podrá ser elegido Presidente el Vicepresidente o el ciudadano que estuviese en el ejercicio de la Presidencia en el término comprendido en los tres meses anteriores a la elección."

_____En consideración.

SEÑOR RICALDONI.- No sé si no sería adecuado intentar aclarar si este año al que se refiere el inciso tercero del artículo 153 es un período que se computa en forma ininterrumpida o por acumulación de distintos ejercicios del cargo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esta expresión es la que figura en la Constitución vigente y nunca se planteó ese tema.

SEÑOR RICALDONI.- Quizás sea este el momento de aclararlo. Al mismo tiempo, me pregunto qué sucede con los tres meses anteriores a que refiere el inciso cuarto, porque puede ser realmente exagerado que si el Presidente tiene que hacer un viaje o se enferma y el Vicepresidente ejerce la Presidencia, por ejemplo, durante siete días, éste pierda la posibilidad de ser candidato a la Presidencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Respecto al primer problema, la Presidencia entiende que como el plazo de un año está referido a una hipótesis de vacancia definitiva, ese plazo sería siempre contínuo, es decir, en el mismo no se computan los términos breves en que el Vicepresidente sustituye al Presidente porque éste se ausenta del país con autorización del Senado. Si el cese es definitivo, por renuncia o por fallecimiento, el plazo de un año tiene que ser necesariamente corrido porque el Vicepresidente ocupa la Presidencia, en esa hipótesis, con carácter permanente. Esto fue lo que ocurrió cuando el señor Pacheco Areco ocupó la Presidencia por el fallecimiento del General Gestido.

En lo que tiene que ver con el segundo aspecto planteado por el señor senador Ricaldoni, la Presidencia considera que la "ratio legis" o el fundamento de esta disposición, es que no puede ser candidato a la

Presidencia quien está en ejercicio del cargo de Presidente inmediatamente antes de los comicios. Quiere decir que si el Presidente se enferma, renuncia o fallece en un accidente un mes antes de las elecciones, el Vicepresidente no podrá ser candidato. No se puede estar en el ejercicio de la Presidencia, al mando de la fuerza pública y, al mismo tiempo, ser candidato.

SEÑOR BATALLA.- Considero que los incisos tercero y cuarto de este artículo prevén situaciones diferentes y, a mi entender, ambas son lógicas.

En el inciso tercero, se establecen dos condiciones para que el Vicepresidente no pueda ser electo Presidente: que haya ejercido la Presidencia por vacancia definitiva y por más de un año. A su vez, el inciso cuarto, prevé otra situación que es la de aquél ciudadano que estuviese en el ejercicio de la Presidencia en el término comprendido en los tres meses anteriores a la elección. Son dos casos diferentes, con diversas condicionantes y, en lo que me es personal, comparto las dos.

SEÑOR RICALDONI.- Lo que ocurre es que la acumulación de los dos elementos, es decir, vacancia definitiva más ejercicio durante un año, puede significar una manera muy fácil de eludir la prohibición. Basta con que el Presidente no cese o no renuncie sino que simplemente pida una licencia --en ese caso no habría vacancia definitiva-- o esté enfermo, para que se dé esa hipótesis que habría que prever si de lo que se trata es de llevar hasta sus últimas consecuencias el objetivo perseguido.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia está un poco confundida porque

considera que si de algo peca este artículo es de tratar de ser omnicomprensivo de todas las hipótesis para impedir que se ejerza de cualquier manera una influencia ilegítima sobre los ciudadanos desde la Presidencia de la República.

Si en los tres meses anteriores a la elección, por ejemplo, el Presidente se enferma y tiene que pedir licencia, el Vicepresidente tiene que ocupar su cargo y no puede ser candidato; esto es evidente. Asimismo, si el Presidente se enferma un año antes y está dos meses fuera del cargo por licencia y es sustituido temporalmente por el Vicepresidente, ello no constituye un impedimento para que éste pueda ser candidato.

Por otro lado, se plantea otra hipótesis: si el Presidente cesa definitivamente por cualquier causa, deja vacante la Presidencia de la República y pasa a ocuparla el Vicepresidente y lo hace por más de un año, no puede ser candidato. Pero, supongamos que la vacancia ocurre ocho meses antes; en ese caso no va a llenar la segunda condición que es la de ocupar la Presidencia durante un año, pero sí va a caer en la hipótesis del inciso final porque va a estar en el ejercicio de ese cargo durante los últimos tres meses. Quiere decir que por una vía o por otra, nunca va a poder ser candidato.

SEÑOR BLANCO.- En principio, quisiera realizar una consulta. Según entiendo, en términos prácticos, en lo que hace al tema de las reelecciones, la única diferencia que se plantea es que, con este nuevo texto del artículo 153, se estaría habilitando la reelección del Vicepresidente de la República.

SEÑOR PRESIDENTE.- Exacto, señor senador.

SEÑOR BLANCO.- Declaro que estoy totalmente de acuerdo con esa solución, porque creo que es absolutamente justo que así sea. Sin embargo, deseo ser consecuente con mi posición en esta materia, por lo que la segunda consulta que deseo hacer es la siguiente. Por un lado, desearía asegurar que, a través de la modificación proyectada, eso se puede lograr y, por otro, quisiera reducir el texto del artículo a la primer cláusula que figura en el Proyecto de ley del Grupo de los Cinco. Entonces, si el artículo 153 quedara redactado sólo con la primera cláusula que aparece en el mencionado proyecto de ley, ¿podría ser el Vicepresidente reelecto en un período siguiente?

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa confiesa que se siente un poco desorientada. Lo único que establece la primer cláusula de la disposición es la duración del mandato. Entonces, ¿dónde está la prohibición para el Presidente de ser reelecto? ¿La eliminamos?

Si no establecemos ninguna prohibición, el Vicepresidente puede ser reelecto Vicepresidente o puede ser electo Presidente, y lo mismo sucede en relación con el Presidente. Lo que ocurre es que, según creo, los demás miembros de la Comisión --entre quienes se incluye la Mesa-- no están de acuerdo con el hecho de permitir la reelección del Presidente, lo que hace necesario dejar tal como está el resto del

artículo.

SEÑOR BLANCO.- Señalo que voy a acompañar este artículo por la única razón de que pienso que con él se da un paso en la dirección correcta, en el sentido de que elimina la restricción a la reelección por una vez del Presidente y Vicepresidente, aunque en este caso se trata de este último en particular. Reitero, pues, que es por esa razón que lo voy a acompañar, aun cuando creo que técnica y políticamente sólo constara de la primera claúsula.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 153.

(Se vota:)

10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR RAMIREZ.- Quiero decir que, en mi opinión, existe una distorsión en la numeración del articulado del proyecto de ley del Grupo de los Cinco. Ha habido un corrimiento de las normas; el artículo 149 ha aparecido como una disposición nueva, por lo que la disposición que llevaba ese número se transforma en 150, y luego este último desaparece del texto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esa disposición tendrá otro número, señor senador.

SEÑOR RAMIREZ.- Precisamente, por esa razón habría que correr todas las numeraciones o buscar algún mecanismo tendiente a preservar la numeración originaria, debido a las citas internas que se hacen dentro del texto constitucional, las que se hacen en textos legales o las que son meramente doctrinarias.

SEÑOR SANTORO.- Me permite, señor Presidente, para fundar el voto? Queremos decir que hemos votado afirmativamente esta disposición. Así como acompañamos la posibilidad de que el Vicepresidente pueda ser reelecto, de acuerdo con la evolución del Derecho Público actual, con las modificaciones en materia de la institucionalidad general y con los distintos controles que se establecen en los variados mecanismos que tiene nuestra organización constitucional, en el caso de que hubiera sido posible la reelección del Presidente, no habríamos tenido inconveniente en acompañar también esa propuesta.

SEÑOR MILLOR.- ¿Me permite, señor Presidente, para fundar el voto? Quisiéramos dejar una constancia en el mismo sentido que el señor senador Santoro. Hemos votado esta disposición en el entendido de que una reforma constitucional consiste en acuerdos políticos, pero de ninguna manera adjuramos en lo que hace a nuestra vocación reeleccionista. Creemos que es hasta saludable plantear la posibilidad de que el Presidente de la Repúbica, si el pueblo así lo dispone, pueda ejercer su gobierno durante un período más. En ese sentido, pensamos que constituye un adelanto el hecho de que en esta reforma constitucional se posibilite la reelección del Vicepresidente. Aspiramos a que, en el futuro, también se obtenga la reelección del Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con respecto al problema de la numeración, planteado por el señor senador Ramírez, tal como él lo ha señalado, obedece a que se ha proyectado un artículo 149 que no existe en el actual texto constitucional; por esa razón, el artículo 149 --que establece cómo se integra el Poder Ejecutivo y cuáles son sus dos formas normales de actuación, es decir, con él o los Ministros respectivos o con el Consejo de Ministros--, pasa a ser 150. Evidentemente, este tema es distinto del que se trata en el artículo 150, que se refiere al Vicepresidente, estableciendo que éste desempeña la Presidencia de la Asamblea General y del Senado. No se pueden poner estos artículos juntos en una misma disposición, por la razón que hoy señalaba el señor senador Pereyra con respecto al artículo 79: es de mala técnica incluir en una misma disposición, bajo una misma numeración, dos normas que en realidad son diferentes.

Por consiguiente, la Presidencia, a los efectos de recuperar la numeración original, dentro de esta Sección --Cápitulo I de la Sección IX-- plantea hacer lo siguiente. Teniendo en cuenta que el artículo más intrascendente que encontró, referido al Presidente de la República, es el artículo 159, sugiere agregarlo en la disposición que ahora llevaría el número 150. Allí se diría cómo se ejercería el Poder Ejecutivo y, además, se establecería que el Presidente de la República tiene la representación del Estado en el interior y en el exterior del país. De esta manera, a partir del artículo 160, se recuperaría la numeración actual de la Constitución y, en esta Sección, en los artículos anteriores, habría un corrimiento de un solo número. Esto último constituye un problema menor, de tipo instrumental, que solucionaremos

si felizmente llegamos al acuerdo que todos deseamos. Cuando elevemos --si así lo logramos-- el texto definitivo al Senado para su sanción, tendremos que realizar todos estos ajustes de numeración.

El Presidente no encuentra en el proyecto de ley ninguna otra norma referida a temas electorales, salvo la disposición transitoria C, referida a las coaliciones.

SEÑOR RICALDONI.- Quisiera formular una moción de orden en el sentido de levantar la sesión, fijando previamente el día y la hora de la próxima.

SEÑOR ASTORI.- Quisiera consultar a los señores senadores y, en particular, al señor senador Ricaldoni, sobre si no podríamos votar algunos artículos que no refieren a temas electorales, como por ejemplo, el artículo 150 que acaba de leer el señor Presidente. Si bien respeto todas las opiniones, pienso que en unos pocos minutos, podríamos avanzar por ese camino. Reitero que existen varias disposiciones que no merecen discusión; por eso pregunto si no podríamos continuar trabajando.

SEÑOR PEREYRA.- Creo que lo que el señor senador Ricaldoni propone es que demos por terminada la labor por el día de hoy. Entonces, mañana, por la mañana, de acuerdo con lo resuelto al comenzar la sesión, tendríamos que seguir trabajando, ya que no tendría sentido suspender nuestra labor.

En consecuencia, si el señor senador propone levantar la sesión por compromisos u otra razón, estoy dispuesto a acompañarlo con la condición de que en el día de mañana continuemos trabajando.

SEÑOR ASTORI.- Deseo consultar acerca de si no se podrían hacer las dos cosas, es decir, continuar con la sesión y mañana reanudar el trabajo.

SEÑOR MILLOR.- Simplemente, quisiera realizar una reflexión en voz alta, que podría ser una consulta.

Evidentemente, en el día de mañana, algunos miembros de la Comisión no vamos a estar en condiciones de adoptar una decisión con respecto a temas que son muy polémicos e importantes

Sin perjuicio de ello, consulto a la Mesa si es posible que esta tarde finalicemos el estudio de otros asuntos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quien habla, está dispuesto a continuar trabajando hoy, por lo menos algunos minutos más.

A modo de sugerencia, la Presidencia desea indicar que si mañana no podemos adelantar el estudio de los temas electorales y no queremos tratar el artículo 148, por ejemplo, podemos considerar las disposiciones relativas a los Entes Autónomos, que hasta ahora han sido soslayadas y son de indudable importancia.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: tampoco tratamos el artículo 168.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así es, señor senador, pero dicha norma tiene modificaciones de detalle y no involucra cuestiones políticas de gran relieve.

Si los señores senadores están de acuerdo, la Presidencia propone continuar la sesión hasta la 18 y 45 minutos.

Léase el artículo 150.

(Se lee:)

Artículo 150.- El Poder Ejecutivo será ejercido por el Presidente de la República actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros. de acuerdo a lo establecido en esta Sección y demás disposiciones concordantes.

El Presidente de la República tendrá la representación del Estado en el interior y en el exterior.

_____ En consideración.

Cabe señalar que este artículo unifica dos disposiciones que están vigentes. Concretamente, se trata de los artículos 149 y 159 actuales. Como no tienen ninguna modificación, la Presidencia estima que lo podemos votar sobre tablas.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 150.

(Se vota:)

_____ 10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 168.

(Se lee:)

Artículo 168.- Al Presidente de la Re
actuando con el Ministro o Ministros resp
o con el Consejo de Ministros, correspond

10. Destituir los empleados por in
omisión o delito. En este último
pasará el expediente a la Just
entenderá por ineptitud, tanto
como la intelectual. Se entend
omisión el incumplimiento de los
funcionales. Los funcionarios di
cos o consulares podrán, ade
destituidos, por la comisión
que afecten su buen nombre o el
gio del país y de la representa
invisten.

_____En consideración.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: parecería que la principal modificación que introduce este artículo consiste en suprimir la venia del Senado.

El numeral 10º de este artículo expresa de manera terminante:"Destituir los empleados por ineptitud, omisión o delito. En este último caso se pasará el expediente a la Justicia." Es cierto que el artículo 66 de la Constitución indica: "Ninguna investigación parlamentaria o administrativa sobre irregularidades, omisiones o delitos, se

considerará concluida mientras el funcionario inculpado no pueda presentar sus descargos y articular su defensa." Como se podrá apreciar, esta norma se refiere a investigaciones. Si se suprime la venia del Senado, quizás sea posible que un día el Presidente de la República diga que el artículo 168 lo autoriza a destituir funcionarios públicos, sin necesidad de hacer un sumario ni darle oportunidad de formular sus descargos, simplemente, podría tratar el tema en el Consejo de Ministros y destituirlos. Tal vez esta sea una hipótesis absurda, pero estos son aspectos que debemos tener en cuenta en el momento de redactar un texto constitucional.

En consecuencia, deseo consultar a los señores senadores qeu tienen más especialización en la materia que quien habla, si es necesario hacer una referencia al artículo 66 en este artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que, en este caso, lo que abunda no daña. Entonces, se podría decir: "Destituir a los empleados por ineptitud, omisión o delito, cumpliendo en todo caso con lo dispuesto en el artículo 66." Esta norma consagra el derecho de la persona investigada y, eventualmente, sancionada a articular su defensa y presentar sus descargos, lo cual se hace en todo sumario.

SEÑOR ASTORI.- El artículo 168, de hecho, elimina la venia del Senado para la destitución de funcionarios públicos. Supongo --no sé si bien o mal-- que la intención e inquietud que motivan esta propuesta consiste en abreviar un trámite que se alarga con la intervención del Senado. En todo caso, dicha eliminación nos genera gran preocupación, sobre todo porque, si bien creemos que como todo trámite es mejorable --me refiero al del Senado--, pensamos que hasta ahora esa instancia no ha sido un obstáculo para que haya agilidad en el proceso de destitución en los casos de ineptitud, omisión o delito. Es más;

nos parece que lo que se ha alargado extralimitadamente la mayoría de las veces es la acción del Poder Ejecutivo cuando hace los sumarios. Algunos de ellos han durado dos años y el Senado ha despachado sus venias, a mi juicio, en forma bastante ágil, sin violar las fechas límite .

Considero que no es bueno eliminar una disposición que, en todo caso, es una garantía adicional y no establece dificultades incrementadas para el proceso de destitución de funcionarios. Al contrario, pienso que deberíamos preocuparnos --por otras vías, naturalmente-- porque en el ámbito administrativo existiera mayor agilidad para juzgar esas conductas.

Creemos que durante este período --que es en el que tenemos experiencia-- la Comisión de Asuntos Administrativos se ha desempeñado con agilidad y ha elaborado buenos informes. A su vez, el Senado ha adoptado resoluciones fundadas sobre la base de informes que siempre han sido serios. Pensamos que esta es una garantía que deben tener los funcionarios públicos. No creemos que en este ámbito haya dificultades de buena administración en el sector público.

En consecuencia, no compartimos que se elimine la venia del Senado en estos casos.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia desea señalar que no es entusiasta de esta disposición, pero está dispuesta a votarla en el entendido de que la venia del Senado era una garantía en los tiempos en que no existía ni siquiera el sumario administrativo. De esa manera, el Partido que ganaba las elecciones podía barrer con todos los funcionarios públicos. Ahora las garantías existen: hay vista del Fiscal de Gobierno y se cuenta con el control de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Por ese motivo, quizás la venia del Senado aparezca

como algo superabundante .

Por otra parte, esa es una tarea ajena a la naturaleza propia de las funciones del Senado, que este Cuerpo se tenga que estar ocupando de si tal funcionario realizó un contrabando o no, o si va a trabajar o le faltó el respeto al jerarca, nos lleva a discutir en sesión secreta, a veces durante dos horas. Todo esto es muy importante para el funcionario, pero no es de naturaleza legislativa.

De todos modos, como Presidente del Senado, no me siento muy feliz que de la Constitución se quite una competencia del Senado que es tradicional. Sin perjuicio de ello, me parece que de esta cuestión no se debe hacer un problema fundamental.

SEÑOR PEREYRA.- Deseo expresar que concuerdo totalmente con lo expuesto por el señor Presidente del Senado. Quienes ya tenemos algún tiempo en la vida parlamentaria, vemos que vienen expedientes por cuestiones de importancia y otros que no revisten tal carácter; en definitiva, se trata de un trámite -- como manifestaba el señor Presidente-- sobreviviente de otras épocas en que no existían las garantías que hoy se brindan y en las que, la persecución política, era cosa de todos los días.

Creo que el Senado no está para ocupar su tiempo en estos aspectos, después de la instancia de un sumario, de la intervención de distintas dependencias, de oída la persona inculpada y de realizados todos los trámites que prevé el estatuto del funcionario, así como las normas administrativas. Entonces, requerir la anuencia del Senado para destituir a un funcionario, me parece que es desvirtuar las funciones que el Senado tiene que cumplir. De manera que estoy de acuerdo en realizar esta supresión, más allá de que en su época tuvo importancia y justificación.

SEÑOR MILLOR.- Estamos de acuerdo en lo que se refiere a esa disposición; reconocemos que se trata de una norma con una gran tradición en la Constitución uruguaya, que data de la época en que no existía el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que es una garantía más que suficiente en los tiempos modernos, además de las que ha señalado el señor senador Pereyra.

Si bien no es bueno suprimir potestades del Senado --menos aún cuando son tradicionales-- pienso que los tiempos han cambiado y que

este mecanismo, en cierta forma, permitirá al Senado abocarse a su tarea específica. Si bien es cierto que siempre se ha cumplido con los plazos, esto ha demandado el esfuerzo y el tiempo de los senadores que integran la Comisión respectiva.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 168, numeral décimo.

(Se vota:)

_____10 en 12. Afirmativa.

Léase el artículo 174.

(Se lee:)

Artículo 174.- Los Ministerios tendrán cada uno su denominación propia. Las competencias en razón de materia que les señalare la ley dictada por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara y las atribuciones que les comete el artículo 181.

El Presidente de la República, actuando en Consejo de Ministros, podrá redistribuir dichas atribuciones y competencias.

La ley también podrá modificar su número a iniciativa del Poder Ejecutivo, requiriéndose en cada caso el voto conforme de la mayoría absoluta del total de miembros de cada Cámara.

El Presidente de la República adjudicará los Ministerios entre ciudadanos que, por contar con apoyo parlamentario, aseguren su permanencia en el cargo.

Los Ministros cesarán en sus cargos por resolución del Presidente de la República, sin perjuicio de lo establecido en la [illegible]n VIII.

_____En consideración

La Presidencia quiere aclarar que este artículo tiene pequeñas modificaciones todas en su inciso primero. Se elimina la referencia al número de Ministerios, porque parece absurdo que la Constitución diga cuántos hay en el país, desde que a renglón seguido establece que su número se podrá modificar por ley. En este aspecto, al crearse el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, contamos con más de 11 Ministerios. Por lo tanto, la Constitución establece algo que no está reflejado en la realidad.

Luego, en lugar de hablar de "atribuciones y competencias" --que constituyen expresiones de significado jurídico muy similar, si no idéntico-- se menciona la competencia en razón de materia y, más adelante, se hace una referencia expresa a las atribuciones que la propia Constitución da a los Ministros, es decir, los poderes jurídicos que cada Ministro tiene, de acuerdo con el artículo 181. Pensamos que es una redacción más clara y congruente desde el punto de vista jurídico. En el resto del artículo, creo que no hay otras modificaciones.

SEÑOR BLANCO.- En la iniciativa que presenté y en lo que hace al artículo 174, se incluye la materia de la presentación inicial del Gabinete. Es en este párrafo donde figura la solución de incluir esa fórmula constitucional, ya que es allí donde la actual Constitución se refiere a ciudadanos que, por contar con el apoyo parlamentario, aseguren su permanencia en el cargo. Entonces, como un desarrollo de ese texto que figura en la Constitución, se incluye la presentación incial del Gabinete.

De modo que si la Comisión decide trabajar sobre este tema, no

hago objeción, pero desde el punto de vista formal, quiero decir que en oportunidad de abordar lo relativo a la presentación del Gabinete --que integra el tema más amplio de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo--, eventualmente podría modificarse este artículo, si se adoptara la idea de incluir la presentación inicial del Gabinete en esta parte de la Constitución y no en la Sección VIII, que es donde también podría figurar.

Con respecto a lo que podría llamarse la materia clásica del artículo 174, en la fórmula que elaboré se incluyen dos elementos que están en el segundo párrafo, cuando se dice: "Podrá", --el Presidente-- "asimismo, atribuir a uno de ellos " --es decir, a uno de los Ministros-- "funciones de coordinación y designar Ministros sin Cartera". Esto tiene que ver con la organización misma del Gabinete y no se refiere, necesariamente, al tema de la presentación, que es un capítulo separado.

En cuanto a la modificación de no incluir en el texto constitucional el número de Ministerios, me parece que es una solución adecuada. Parece un despropósito o una exageración que en la Constitución figure el número de Ministerios, ya que ello se puede modificar por ley.

Por otro lado, comparto otras modificaciones que figuran en el proyecto del "Grupo de los Cinco", pero de todos modos quiero insistir en la posibilidad de que haya Ministros sin Cartera y de que uno de ellos reciba el encargo del Presidente de la República de ejercer funciones de coordinación en el Gabinete. Asimismo, dejaría reservas sobre la materia de presentación del Gabinete, que podría ser tratada, si así lo decide la Comisión, cuando se considere el tema de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia, en principio, comparte la iniciativa del señor senador Blanco en cuanto al agregado que propone para el inciso segundo.

Por otro lado, no ve muy claro cómo funciona este mecanismo de que se le encargue a un Ministro funciones de coordinación. Entiendo que se trata de un Ministro que ya está en funciones. Por ejemplo, de qué naturaleza serían las funciones que se encargarían al Ministro del Interior? Estas son las dudas que planteo.

SEÑOR BLANCO.- Ello, deliberadamente no está definido. De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto, en la redacción de este agregado al artículo 174, se tiene la idea de dotar al Presidente de un medio funcional para organizar el Gabinete. Un Presidente de la República, por ejemplo, por su modalidad personal, puede trabajar directamente con todos y cada uno de los Ministros en el despacho diario de los asuntos; otro en cambio, puede preferir la consideración de temas más generales, dejando a uno de los Ministros la coordinación del equipo ministerial, quien podría tener una cartera específica o, simplemente, ejercer aquella tarea.

Mi experiencia personal en el Poder Ejecutivo, donde trabajé durante mucho tiempo, no como funcionario gubernamental sino simplemente como funcionario --es decir que lo he visto en la época del Colegiado, en gobiernos unipersonales y cuando actué como Subsecretario y como Ministro de Estado--, es la de que la enorme cantidad de asuntos que llegan al Presidente de la República en ese trato diario con el conjunto de los Ministros, a efectos de que tome decisión sobre cada uno de ellos, le supone una tarea muy desgastante. Efectivamente, debe hacer un permanente esfuerzo para trazar las grandes líneas políticas y para realizar opciones sobre los distintos temas que se le plantean a cada instante.

Creo que el fortalecimiento de la institución presidencial reside no solamente en sus relaciones con el Poder Ejecu ivo, sino también en la mejor organización de la tarea del titular del Gobierno para aliviar a la persona física que desempeña el cargo. Por supuesto que no se ha de liberar de la responsabilidad, pero sí de un funcionamiento que en lo cotidiano puede ser tremendamente desgastante y esterilizante de la labor creadora y creativa. Incluso, en el escalón siguiente del Poder Ejecutivo, a nivel de los Ministros de Estado, esta es una situación parecida y algunos señores senadores que integran la Comisión la conocerán. Tal es el caso, por ejemplo, del señor senador Ramírez, que ha estado hasta hace poco tiempo ocupando brillantemente una de las Carteras de gran responsabilidad, con una enorme cantidad de gente a sus órdenes y que podrá rectificar o ratificar el concepto de que muchas veces la línea maestra de pensamiento y acción para

orientar y conducir una Secretaría de Estado se ve perturbada por un aluvión de materias que llegan al despacho del Ministro para ser resueltas. Actualmente, la posibilidad de delegar funciones establecida en la Constitución, facilita bastante las cosas. Pero en todo caso pienso que el Presidente de la República debería tener la opción --porque en la forma en que lo he propuesto no dice que lo deberá hacer, sino que lo podrá hacer-- de dar a uno de sus Ministros, específicamente designado para eso, la función de coordinador de ciertas áreas de la actividad gubernamental, lo que ayudaría a una mejor organización en el seno del Poder Ejecutivo.

No oculto, señor Presidente, que esto pueda ser el germen de un órgano que se aproxime a quienes aspiran a ver un Primer Ministro. La fundamentación que consta en la Exposición de Motivos del proyecto que presenté se refiere al aspecto funcional y no necesariamente tendría esa proyección pero, en una evolución del sistema, podría tenerla. Al respecto, debo decir que no soy partidario de introducir cambios a lo ya contenido en la Constitución actual. Pero si establecemos la presentación del Gabinete, una facilidad mayor para provocar la disolución del Parlamento y el llamado a nuevas elecciones, e introducimos aquí una disposición que habilite la creación del cargo de Ministro Coordinador, nos estamos acercando a fórmulas que aportan más flexibilidad al sistema constitucional y al funcionamiento del Poder Ejecutivo.

Aclaro, señor Presidente, que deliberadamente mi intento de respuesta no es muy preciso, no quiere serlo, a efectos de dar a la formulación constitucional la flexibilidad necesaria para tomar distintos rumbos.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia apoya la propuesta del señor senador Blanco luego de esta explicación. Con relación al tema de la presentación del Gabinete, entiende que es típico y específico de relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo. El artículo 174, que refiere a los Ministros de Estado, está incluido en la Sección X de la Constitución. La presentación del Gabinete sería, en el futuro, la llave maestra de las relaciones entre ambos Poderes, por lo que el Presidente considera que no debe incluirse en el artículo que acabamos de mencionar.

SEÑOR BATALLA.- Estoy de acuerdo con el planteo que formula el señor Presidente. Creo que este asunto tendremos que estudiarlo globalmente cuando analicemos lo vinculado al relacionamiento entre los dos Poderes.

Declaro que comparto el planteo realizado por el señor senador Blanco en cuanto a la posibilidad de que alguno de los Ministros tenga funciones de coordinación y de que el Poder Ejecutivo designe Ministros sin Cartera. Pienso que todo aquello que contribuya a facilitar la tarea y a dar fluidez y flexibilidad al funcionamiento del Poder Ejecutivo, es positivo. Entiendo que el artículo 174 debe ser coordinado con el 183, en ese sentido, adelanto que voy a proponer la eliminación del segundo inciso de este último, porque creo que está repetido en el 174 y, además, en condiciones distintas, porque en un caso es a iniciativa del Poder Ejecutivo y en el otro, simplemente por mayoría absoluta en las Cámaras. Creo que es deseable que sea posible modificar el número de Ministerios, pero a iniciativa del Poder Ejecutivo. Una de las cosas que hemos discutido en alguna oportunidad es la posibilidad jurídica de que en un Ministerio exista

más de un Subsecretario, fórmula de la que soy decidido partidario.

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo 183 refiere exclusivamente a los Subsecretarios y dice que cada Ministerio tendrá uno. Más adelante expresa que la ley, por el voto de la mayoría absoluta de ambas Cámaras, podrá aumentar su número --lógicamente en referencia a los Subscretarios-- en uno o en más Ministerios.

SEÑOR BATALLA.- Creo que si ese es el sentido del texto, es correcto y por lo tanto estoy de acuerdo con él. Acompaño la propuesta del señor senador Blanco en el sentido de establecer la posibilidad de que haya Ministros con funciones de coordinación e, incluso, de Ministros sin Cartera.

SEÑOR ZUMARAN.- Me parece bien que se establezca la posibilidad --creo que no es preceptivo-- de atribuir a uno de los Ministros las funciones de coordinador, incluso de que sea el vocero del Consejo de Ministros en el Parlamento; de hecho, además, alguien tendrá que hablar por dicho Consejo, de modo que la opinión pública lo va a individualizar en dicho cargo. Lo que no entiendo, aunque sé que se trata de una experiencia europea, es la idea de los Ministros sin Cartera. ¿Qué finalidad tienen? Además, parecería que, en cuanto a competencias estamos habilitando la creación de más Ministerios o la posibilidad de que exista en más de uno varias Subsecretarías. Esto último me parece correcto porque algunos Ministerios tienen cometidos muy complejos y, además, porque en algunos países se han registrado recientemente modificaciones en el sentido de que cuentan con un Ministro de Economía y distintas Subsecretarías, de Agricultura, de Industrias, de Comercio, en virtud de que la política económica debe ser una sola. Esto también se puede arreglar si el Ministro de Economía coordina los distintos Ministerios

del área económica. En cuanto a la posibilidad entonces, de que el Presidente designe a un Ministro coordinador, me parece muy bien y está anticipando así la figura del Primer Ministro que, con el tiempo, creo que el Uruguay va a adoptar; de todas maneras, esperaremos que se cumpla con esta experiencia.

Ahora bien, insisto en que no veo claro para qué estamos autorizando los Ministros sin Cartera; a este respecto, me parece que tendríamos que incluir algún requisito, aunque preferiría que no estuvieran. Muchos países tienen, por ejemplo, Ministros de Integración lo que me parecería bien para nuestro país, porque podrían hacer una tarea de seguimiento del MERCOSUR. Sin embargo, no se trataría de un Ministro sin Cartera, porque tendría a su cargo una labor permanente que precisamente sería la de seguimiento del proceso de integración. Pero no veo bien qué vacío se quiere llenar con un Ministro sin Cartera.

SEÑOR BLANCO.- A los efectos de responder a la inquietud del señor senador Zumarán, quiero decir, en primer lugar, que el cargo de Ministro de Coordinación no es preceptivo, sino que se trataría de una posibilidad. En segundo término, esta creación está pensada para atender a una cuestión de carácter coyuntural o muy específica y que tenga un área interministerial. Por ejemplo, la reforma del Estado o una modificación de los distintos medios que el Estado Uruguayo destina a la atención de las cuestiones sociales que están encomendadas a distintas Carteras. En ese sentido, es lógico que la administración de la educación, de la vivienda, de la seguridad social, etcétera estén a cargo de distintas Carteras pero, sin embargo, puede haber un Presidente de la República que desee que haya alguien que mire como funciona todo en su conjunto y traiga ideas sobre las políticas que podrían servir para mejorar el funcionamiento de esta área. No me refiero a la óptica específica de las jubilaciones, del seguro de desocupación, de la salud o de la vivienda, sino a su conjunto. Podría tratarse de un tema de integración específicamente relacionado con un Ministro que coordinara algunas acciones vinculadas con el ingreso al MERCOSUR.

Aquí hay una idea parecida a la que he desarrollado con respecto al Ministro de Coordinación. Normalmente, los Ministros de las áreas ejecutivas están obligados a atender muy directamente una cantidad de actividades prácticas en el manejo de una Cartera Ministerial, incluso a los propios órganos que así funcionan. En cambio, un Ministro sin Cartera estaría libre de ese tipo de responsabilidades, con la mente más

dispuesta a mirar las cosas en su conjunto, particularmente observando el corte horizontal de las competencias. En nuestro país y en todo el mundo, los Ministerios están estructurados de una manera vertical, a lo largo de cierta línea y la experiencia administrativa de las competencias concurrentes nos está mostrando cada vez más que no lo es tanto, sino que hay una vinculación horizontal. En ese sentido, un Ministro sin Cartera podría ser alguien que diera a la Administración una óptica horizontal en el manejo y examen de las distintas materias, complementaria de la vertical que forzosamente tiene que estar estructurada en la forma clásica en que lo están los Ministerios en la actualidad.

SEÑOR ZUMARAN.- Agradezco la explicación del señor senador Blanco, pero me parece que no se justifica la creación de un Ministerio sin Cartera.

Solicito que los señores senadores tengan en cuenta que si estas negociaciones son exitosas vamos a contar con un Presidente y dos Vicepresidentes; un Presidente de la Cámara de Representantes con varios Vicepresidentes electivos; asimismo, admitimos la creación de más Ministerios y que dentro de éstos hayan varias Subsecretarías. Por lo tanto, entiendo que si además nombramos a un Ministro sin Cartera estaríamos dando una imagen --con todo respeto y consideración por el señor senador Blanco, que lo ha propuesto, y que sabe cómo valoro sus opiniones-- de frondosidad de cargos políticos ante la opinión pública, cuando la intención que tenemos es la de retomar la sobriedad que todos le reconocemos a la primera Constitución de 1830. En ese aspecto, estamos intentando reducir el número de ediles. El personal político de primera línea que no es muy abundante, sino bastante escaso --debemos reconocerlo-- no debe aparecer con una explosión demográfica, por que me

parece que no es lo que la opinión pública nos está pidiendo.

Por lo expuesto, solicito que ambas iniciativas se voten por separado. Personalmente, voy a apoyar la del Ministro coordinador pero, lamentablemente, no voy a acompañar la del Ministro sin Cartera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deberíamos votar en primer lugar el artículo tal como viene redactado y luego, la propuesta del señor senador Blanco dividida entre el tema de las funciones de coordinación y luego la designación del Ministro sin Cartera.

SEÑOR PEREYRA.- No quiero demorar más la duración de la sesión, pero se me ocurre que al aumentar el número de Ministros.

SEÑOR PRESIDENTE.- Debo aclarar al señor senador que no se aumenta el número de Ministros.

SEÑOR PEREYRA.- Tiene razón el señor Presidente, me expresé mal. Debí decir que al dejar abierta la posibilidad de crear los cargos de Ministro sin Cartera y Ministro Coordinador no estamos incidiendo en la solución final en cuanto a las relaciones entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, que constituyen una parte importantísima de este proyecto que todavía está sujeto a negociación. En ese sentido, pregunto si el hecho de votar este artículo no nos cerrará el camino hacia una buena solución.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay una modificación de relativa importancia en el texto propuesto, que considero podríamos votar sin ningún inconveniente. Por otro lado, hay una innovación, no revolucionaria pero importante, en la propuesta del señor senador Blanco que, en mi concepto, refiere al funcionamiento y estructura interna del Poder Ejecutivo. Es un tema que en mi parecer no tiene vinculación directa con el relacionamiento entre ambos Poderes.

SEÑOR ASTORI.- Voy a proponer una pequeñísima modificación de redacción que me parece que mejora la concepción del primer inciso del artículo 174. Donde dice: "Los Ministerios..." solicito que se exprese: "Cada Ministerio tendrá su denominación propia, las competencias en razón de materia que les señalare la ley dictada por mayoría..."

SEÑOR PRESIDENTE.- No hay ningún inconveniente en que así sea.

SEÑOR SANTORO.- Voy a hacer referencia a lo que manifestó oportunamente el señor senador Pereyra. Creemos que esto tiene incidencia con respecto a las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento en razón de que el Ministro Coordinador puede realizar actos que merezcan censura como Coordinador o también como Ministro sin ese carácter. ¿Qué sucedería con el Ministro sin Cartera? Creo que este es un tema que tenemos que analizar en general cuando estudiemos las relaciones.

SEÑOR BATALLA.- Lo que señala el señor senador Santoro es aceptable y creo que no hay ningún inconveniente en que votemos el artículo 174 tal como viene y dejar ese aspecto en suspenso para tratarlo en otra oportunidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra se va a votar el artículo 174 del proyecto sustitutivo del Grupo de los Cinco con la modificación señalada por el señor senador Astori.

(Se vota:)

_____12 en 12. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 18 y 53 minutos.)